



**Universidade de
Aveiro
2017**

Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território

**Ana Luísa da Silva
Almeida**

O Tráfico de Seres Humanos em Portugal



**Ana Luísa da Silva
Almeida**

O Tráfico de Seres Humanos em Portugal

Relatório de Estágio apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizado sob a orientação científica da Doutora Maria Cristina Gomes, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho aos meus Pais e ao meu Irmão.

O júri

Presidente

Professor Doutor Artur da Rosa Pires
Professor Catedrático do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território da Universidade de Aveiro

Vogal
Arguente Principal

Doutora Alda Botelho Azevedo
Investigadora de Pós Doutoramento do Instituto de Ciências Sociais da
Universidade de Lisboa

Vogal
Orientadora

Professora Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira
Almeida de Sousa Gomes
Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território da Universidade de Aveiro

Agradecimentos

À Professora Maria Cristina Gomes, pela ajuda e aconselhamento ao longo deste período de estágio, e de todo o ciclo de estudos.

Ao Inspetor Chefe Luís Leal pela confiança, acompanhamento e orientação que muito valorizou o trabalho.

Ao SEF e ao Inspetor Coordenador Leonel Amado, pela oportunidade de realização do estágio curricular.

À D. Fátima Lima e à Filomena Cabral pela disponibilidade, ânimo, paciência, e sobretudo, pela amizade.

À minha família e aos meus amigos pelo carinho e apoio.

Palavras-chave

Tráfico de Seres Humanos, Política Pública, Portugal, Legislação, União Europeia

Resumo

O presente relatório de estágio foi realizado na Delegação Regional de Aveiro do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

O principal objetivo é analisar as políticas públicas de combate ao crime de tráfico de seres humanos existentes em Portugal.

Este estudo pretende dar a entender a dimensão deste crime em território nacional, estabelecendo uma relação entre o número de casos registados ao longo dos anos (2008-2016), e as políticas públicas de combate ao tráfico de seres humanos implementadas durante esse mesmo período.

Keywords

Trafficking in Human Beings, Public Policy, Portugal, Legislation, European Union

Abstract

The internship report presented was carried at the Aveiro's Regional Delegation of the Immigration and Borders Service.

The main goal is to analyse the public policies on fighting trafficking in human beings in Portugal.

This study aims to explain the dimension of this crime in national territory, establishing a correlation between the number of cases over the years (2008-2016), and the public policies on fighting trafficking in human beings implemented during that same time period.

Índice

Acrónimos.....	3
Índice de Ilustrações.....	5
Introdução.....	7
1. Capítulo I – O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).....	11
1.1. História.....	11
1.2. Funções.....	12
1.3. Composição.....	15
1.4. Delegação Regional de Aveiro.....	21
1.5. Atividades desenvolvidas em âmbito de estágio.....	23
2. Capítulo II – O Tráfico de Seres Humanos.....	28
2.1. Definição.....	28
2.2. Tráfico Ilícito de Migrantes.....	28
2.3. Tipos de Tráfico de Seres Humanos.....	30
2.3.1. Exploração Sexual.....	30
2.3.2. Exploração Laboral.....	30
2.3.3. Outros tipos de Tráfico de Seres Humanos.....	31
2.4. O Processo.....	31
2.4.1. Os Intervenientes.....	32
3. Capítulo III – A Legislação relativa ao Tráfico de Seres Humanos.....	36
3.1. A Legislação de TSH no contexto da União Europeia.....	37
3.2. A Legislação de TSH em Portugal.....	39
3.2.1. Os Planos Nacionais de Combate ao Tráfico de Seres Humanos.....	41
4. Capítulo IV – Políticas Públicas de Combate ao TSH em Portugal.....	46
4.1. A participação do SEF no âmbito do combate ao TSH.....	51
5. Capítulo V – Relatórios Anuais do Observatório do Tráfico de Seres Humanos.....	54
5.1. A análise de dados dos Relatórios Anuais do OTSH.....	55
6. Capítulo VI – Análise.....	70
Conclusão.....	76
Fontes bibliográficas.....	80
Anexo.....	90

Acrónimos

ACM – Alto Comissariado para as Migrações
ACT – Autoridade para as Condições de Trabalho
APF – Associação para o Planeamento da Família
APIS – Advance Passenger Information System (Sistema de Informação Antecipada de Passageiros)
CAIM – Cooperação, Acção, Investigação, Mundivisão
CAP – Centro de Acolhimento e Protecção
CCPA – Centro de Cooperação Policial e Aduaneira
CIF – Carreira de Investigação e Fiscalização
CIG – Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
COE – Conselho da Europa
DCGA – Direcção Central de Gestão e Administração
DCID – Direcção Central de Imigração e Documentação
DCINV – Direcção Central de Investigação
DGACCP – Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas
DGPE – Direcção-Geral de Política Externa
DGPJ – Direcção-Geral da Política de Justiça
DRIF – Departamento Regional de Investigação e Fiscalização
DSE – Direcção de Serviço de Estrangeiros
GADR – Gabinete de Apoio às Direcções Regionais
GAR – Gabinete de Asilo e Refugiados
GEPF – Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação
GI – Gabinete de Inspeção
GJ – Gabinete Jurídico
GNR – Guarda Nacional Republicana
GRETA – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (Grupo de Peritos para a Ação contra o Tráfico de Seres Humanos)
GRH – Gabinete de Recursos Humanos
GRICRP – Gabinete de Relações Internacionais, Cooperação e Relações Públicas
GS – Guia de Sinalização
GSI – Gabinete de Sistemas de Informação
GTF – Gabinete Técnico de Fronteiras
GUR – Guia Único de Registo
ISS – Instituto da Segurança Social
MAI – Ministério da Administração Interna
MJ – Ministério da Justiça
NSIS – National Schengen Information System (Sistema Nacional de Informação Schengen)
OIM – Organização Internacional para as Migrações
ONG – Organização Não-Governamental
OPC – Órgãos de Polícia Criminal
OTSH – Observatório do Tráfico de Seres Humanos
PASSE – Passagem Automática e Segura de Saídas e Entradas
PCM – Presidência de Conselho de Ministros
PJ – Polícia Judiciária
PNCTSH – Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos
PSP – Polícia de Segurança Pública

RAPID – Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente
RAPVT – Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico
SE – Serviço de Estrangeiros
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIISEF – Sistema Integrado de Informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIPEP – Sistema de Informação do Passaporte Eletrónico Português
SIS – Sistema de Informação Schengen
TSH – Tráfico de Seres Humanos
UE – União Europeia
UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)
VIS – Visa Information System (Sistema de Informação sobre Vistos)

Índice de Ilustrações

Ilustração 1: Organograma dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras.....	16
Ilustração 2: Organograma da Delegação Regional de Aveiro.....	21

Índice de Quadros

Quadro 1: Distinção entre Tráfico Ilícito de Migrantes e Tráfico de Seres Humanos....	29
---	----

Índice de Tabelas

Tabela 1: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2008).....	56
Tabela 2: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2009).....	57
Tabela 3: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2010).....	59
Tabela 4: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2011).....	60
Tabela 5: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2012).....	61
Tabela 6: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2013).....	63
Tabela 7: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2014).....	64
Tabela 8: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2015).....	65
Tabela 9: Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2016).....	66
Tabela 10: Número de “Sinalizações” e “Confirmações” do crime de TSH (2008-2016).....	67
Tabela 11: Número de Crimes de TSH registados em Portugal (2008-2015).....	67

Introdução

O presente trabalho decorre do estágio curricular realizado na Delegação Regional de Aveiro do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

Como forma de conclusão do Mestrado em Administração e Gestão Pública foi selecionada a vertente de estágio curricular, considerando a possibilidade de adquirir e desenvolver conhecimento através da integração numa organização, nomeadamente pela aprendizagem acerca da instituição e do seu funcionamento.

O tema sobre o qual se versou o estágio incide na problemática do Tráfico de Seres Humanos. O propósito é o de perceber a incidência deste tipo de crime em Portugal, isto é, o número de casos registados em território nacional, e estabelecer a relação com as políticas públicas de prevenção e combate implementadas ao longo dos anos.

Neste caso e dada a matéria a abordar, o SEF, enquanto serviço de segurança na dependência do Ministério da Administração Interna (MAI), é a instituição que possibilita aprofundar e desenvolver o estudo pretendido, daí a escolha para local de estágio.

Esta é uma temática recente, atual e abrangente, e como tal é necessária uma visão holística em relação ao tráfico de seres humanos. O desenvolvimento do trabalho tem por base o estudo da legislação, a realização de entrevistas, e a análise dos Relatórios Anuais do Observatório do Tráfico de Seres Humanos.

A ênfase será dada ao papel das políticas públicas que têm vindo a ser desenvolvidas e implementadas no nosso país. Irá ser estabelecida uma relação entre o número de vítimas registadas entre os anos de 2008 e 2016, e as políticas públicas que foram implementadas durante esse mesmo período. É de notar que o primeiro Relatório Anual publicado remonta ao ano de 2008, daí o início da análise nesse mesmo ano.

Com isto, quer-se perceber se uma política pública de combate ao tráfico de seres humanos, aplicada num determinado ano, exerceu algum tipo de influência no número de casos de tráfico registados durante o período em estudo.

O trabalho encontra-se dividido em seis capítulos. O primeiro corresponde à apresentação da instituição SEF, onde se inclui a sua história, as funções que lhe estão atribuídas e a sua composição enquanto organização. Compreende também as especificidades organizacionais da Delegação Regional de Aveiro.

O intuito é o de explicitar o trabalho desenvolvido ao longo do período de estágio, nomeadamente, as atividades realizadas nos diversos departamentos da Delegação Regional de Aveiro, e o consequente conhecimento adquirido sobre os serviços prestados pela mesma à comunidade.

No capítulo seguinte é feita uma conceptualização relativamente ao tráfico de seres humanos. Abordam-se assim os conceitos-chave associados às diferentes vertentes do crime de Tráfico de Seres Humanos, e a distinção ao Tráfico Ilícito de Migrantes.

Com este estudo inicial pretende-se entender a complexidade do processo, considerando as suas diferentes fases e intervenientes, isto de modo a apreender o que é efetivamente o tráfico de seres humanos e as suas especificidades.

O terceiro capítulo dá lugar ao estudo da legislação vigente em Portugal, com um primeiro enquadramento internacional que terá por base a União Europeia. O estudo incide também na análise da evolução dos três Planos Nacionais de Combate ao Tráfico de Seres Humanos existentes, e as principais medidas a destacar.

Estes três primeiros capítulos constituíram o suporte para dar resposta à pergunta de partida.

O quarto capítulo apresenta a evolução das políticas públicas de prevenção e combate ao tráfico de seres humanos em Portugal. É feita uma contextualização do caso nacional, para perceber os impactos da incidência deste crime em Portugal na formulação e aplicação de novas políticas públicas. O estudo neste capítulo assenta assim nas Políticas Públicas criadas em Portugal, sendo o intuito o de saber quais são e qual a sua finalidade.

O quinto capítulo integra a análise dos relatórios anuais realizados pelo Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH). Pretende-se aqui estabelecer uma relação que permita refletir acerca do impacto das políticas públicas estudadas anteriormente no número de casos registados, em função do ano.

O sexto capítulo corresponde à discussão tendo em conta os resultados analisados anteriormente. O objetivo é perceber se este crime, enquanto violação de direitos humanos, pode efetivamente ser erradicado e quais as soluções mais propícias a que tal aconteça. A discussão será complementada com o estudo de entrevistas, realizadas a três investigadores conhecedores desta temática.

Deve associar-se a identificação do problema ao desenho de soluções adequadas ao contexto, implementando um processo completo desde a identificação da vítima à sua reintegração eficaz. Assim, pretende-se com o presente trabalho acrescentar uma

perspetiva complementar com vista ao desenvolvimento da temática do tráfico de seres humanos em Portugal, considerando o que melhor resultou em anos anteriores e definir futuras diretrizes.

O estágio curricular revelou-se profundamente enriquecedor para o conhecimento do funcionamento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em particular pela integração na Delegação Regional de Aveiro. Este processo foi essencial para estudar o contributo do Serviço no desenho e implementação destas soluções em Portugal.

Contudo, torna-se necessário sublinhar que, até à data, a atuação direta do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras no que concerne o tráfico de seres humanos é pouco acentuada, o que se deve à sua baixa incidência em Portugal quando comparado com os outros tipos de crime (como será constatado no capítulo 5, referente à evolução dos dados estatísticos registados no nosso país).

1. Capítulo I - O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)

O estágio curricular decorreu na Delegação Regional de Aveiro do Serviço de Estrangeiro e Fronteiras, entre Outubro de 2016 e Abril de 2017.

Este primeiro capítulo tem como principal propósito transmitir um conhecimento integral acerca da “História”, Funções” e “Composição” do Serviço em questão, elencado à caracterização da Delegação Regional de Aveiro.

Posteriormente, é feito um sumário das funções que desempenhei e o trabalho que desenvolvi ao longo do período de estágio.

De notar que é considerado o Portal do SEF (n.d.) como a principal fonte de informação utilizada ao longo do capítulo.

1.1. História

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) tem por base a Direção de Serviço de Estrangeiros (DSE). Esta foi criada em novembro de 1974, após a extinção da Direção-Geral de Segurança. Até então, era a Direção-Geral de Segurança que garantia a implementação de normas de conduta de segurança, nomeadamente as normas sobre os estrangeiros que entravam em Portugal.

Em resultado de um período de tentativas de organização, com a criação do Comando Geral da PSP, as questões relativas à migração passam a ser da responsabilidade da Direção de Serviço de Estrangeiros.

O Decreto-Lei nº 215/74 de 22 de maio, veio possibilitar a atribuição do controlo de estrangeiros em território nacional, emissão de passaportes para estrangeiros e a emissão de pareceres sobre pedidos de concessão de vistos para entrada no país, ao Comando Geral da PSP. A Guarda Fiscal manteve as funções de vigilância e fiscalização de fronteiras.

Considerando o volume de trabalho inerente a esta área de Segurança Interna, a Polícia de Segurança Pública criou então a DSE, pela via do Decreto-Lei nº651/74 de 22 de novembro. A PSP deteve o poder de fiscalização e controlo de migrantes até 1976, ano em que foi reconhecida autonomia administrativa à DSE.

O processo de melhoria contínua veio permitir o estabelecimento de um Serviço ao qual foi reconhecida autonomia administrativa em 1976, através do Decreto-Lei nº

494-A/76 de 23 de junho, passando a ser conhecido por Serviço de Estrangeiros (SE) durante 10 anos.

A delegação de tarefas levou a que a Direção de Serviço de Estrangeiros (DSE) se transforme no Serviço de Estrangeiros (SE). Nesta época, a Polícia Judiciária ficou incumbida de realizar o controlo de estrangeiros em território nacional, e a Guarda Fiscal responsável pela vigilância e fiscalização das fronteiras.

Pelo Decreto-Lei nº 440/86 de 31 de dezembro, o Serviço foi reestruturado e passou a ser designado por Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) ficando também responsável pelo controlo das fronteiras. Dada a escassez de recursos humanos para tal controlo na altura, a Guarda Fiscal representou um importante apoio na cooperação com o Serviço pela “partilha” de poderes, até à data de 1 de agosto de 1991.

A época seguinte ficou marcada pela inovação nos vários setores, sem descuidar a renovação dos suportes legais, nomeadamente através do Acordo de Schengen (visa suprimir gradualmente os controlos nas fronteiras internas e instaurar um regime de livre circulação), a que Portugal aderiu em junho de 1991 com a participação do SEF; e o Decreto-Lei 252/2000 de 16 de outubro, que provou a nova estrutura orgânica e definiu as suas atribuições.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é então reestruturado, de forma a conseguir assegurar todas as necessidades e responder às pressões externas dos movimentos migratórios. Esta reestruturação concedeu ao SEF autonomia associada ao alargamento das suas responsabilidades.

1.2. Funções

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) é um serviço de segurança com autonomia administrativa, dependente do Ministério da Administração Interna (MAI). Tem por base o controlo da circulação de pessoas nas fronteiras, da permanência e das atividades de estrangeiros residentes em território nacional.

O SEF procura estudar, promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com essas mesmas atividades e com os movimentos migratórios. A missão que lhe está adjacente é a de dar execução à política de imigração e asilo de Portugal, de acordo com as disposições da Constituição, da Lei e as orientações do Governo.

O SEF, enquanto órgão de polícia criminal, encontra-se sob a direção e em dependência funcional da autoridade judiciária competente, realizando as ações

determinadas e os atos delegados pela referida autoridade. Deste modo, no que concerne a execução de políticas, o Serviço tem dependência do Ministério da Administração Interna.

Em relação ao plano interno, o SEF é incumbido de vigiar e fiscalizar os postos de fronteira, o que inclui a zona internacional dos portos e aeroportos, controlar as entradas de pessoas e as saídas de estrangeiros, encontrando-se apto para impedir o desembarque de embarcações e aeronaves sem documentos ou que se encontrem em situação irregular.

Deve assim proceder ao controlo da circulação de pessoas nos postos de fronteira e impedir a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfaçam os requisitos legais exigíveis para o efeito. O mesmo acontece no caso dos mesmos serem provenientes de portos ou aeroportos de risco sob o aspeto sanitário.

A fiscalização de documentos no terreno é também uma das atribuições do Serviço, identificando os estrangeiros no espaço comunitário, quando não sejam cumpridos os requisitos exigidos. Deste modo, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras pode fiscalizar todas as entradas de estrangeiros em território nacional e crimes passíveis de se relacionarem com a imigração.

O âmbito de atuação abrange assim as vertentes de investigação e fiscalização, nomeadamente combate ao Tráfico de Seres Humanos; controlo de fronteiras; documentação, com recurso ao centro de contacto SEF e Portal de Informação ao Imigrante; asilo e refugiados; peritagem documental; documentos de viagem, nomeadamente o Passaporte Eletrónico Português; e representação internacional (Frontex e Acordos de Cooperação com Serviços Congéneres).

A realização de controlos móveis e de operações de cooperação com serviços ou forças de segurança congéneres é assegurada, bem como a investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal e alistados, sem prejuízo da competência de entidades afins. O SEF é responsável pela emissão de pareceres relativos a pedidos de vistos consulares e pode conceder vistos em território nacional, prorrogações de permanência, autorizações de residência e documentos de viagem.

É da sua responsabilidade reconhecer o direito ao reagrupamento familiar, e manter a colaboração com as entidades às quais compete a fiscalização do cumprimento da lei reguladora do trabalho de estrangeiros. Instaura e decide os processos de expulsão administrativa de estrangeiros do território nacional, executando essas mesmas decisões; assim como os processos de readmissão e assegurar a sua execução.

O Serviço efetua ainda escoltas de cidadãos sujeitos a medidas de afastamento, decide sobre os pedidos de asilo e procede à instrução dos processos de concessão, determinação do Estado responsável pela análise dos pedidos respetivos, e da transferência dos candidatos entre os Estados membros da União Europeia. Os pareceres sobre os processos de concessão de nacionalidade portuguesa por naturalização, e os pedidos de concessão de estatutos de igualdade formulados pelos cidadãos estrangeiros abrangidos por convenções internacionais são também da sua responsabilidade.

O Serviço está também incumbido da gestão e da comunicação de dados relativos à parte nacional do Sistema de Informação Schengen (NSIS), uma base de dados comum aos países que integram o espaço Schengen, e de outros sistemas de informação comuns aos Estados membros da União Europeia no âmbito do controlo da circulação de pessoas: Sistema de Informação de Vistos (VIS) e o Sistema de Informação Antecipada de Passageiros (APIS), assim como os relativos ao Sistema de Informação do Passaporte Eletrónico Português (SIPEP).

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras garante as relações de cooperação com todos os órgãos e serviços do Estado, nomeadamente com os serviços e forças de segurança e organizações não-governamentais legalmente reconhecidas. É responsável pela cooperação com as representações diplomáticas e consulares de outros Estados, devidamente acreditadas em Portugal.

A coordenação para a cooperação entre as forças e serviços de segurança nacionais deve ser possibilitadora do planeamento e da execução da assistência técnica necessária ao correto funcionamento dos Centros de Cooperação Policial e Aduaneira (CCPA). Isto em matéria de sistemas de informação, plataformas digitais de trabalho e sistemas de comunicação. No que concerne o plano nacional, é ainda da responsabilidade do SEF a emissão do passaporte comum e do passaporte temporário português.

As atribuições do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras no plano internacional baseiam-se na garantia, por determinação do Governo, da representação do Estado Português a nível da União Europeia no Comité Estratégico Imigração, Fronteiras e Asilo e no Grupo de Alto Nível de Asilo Migração, no Grupo de Budapeste e noutras organizações internacionais.

Deve também participar nos grupos de trabalho de cooperação policial que versem sobre matérias relacionadas com as suas competências, e garantir a

representação do Estado Português no desenvolvimento do Acordo de Schengen no âmbito de União Europeia. Através de oficiais de ligação, deve assegurar os compromissos assumidos no âmbito da cooperação internacional nos termos legalmente previstos e colaborar com os serviços estrangeiros semelhantes, de modo a estabelecer formas de cooperação.

1.3. Composição

Consoante o Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro, referente aos órgãos, serviços e suas competências, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) estrutura-se verticalmente: compreende a Diretoria Nacional, o Conselho Administrativo, os Serviços Centrais e os Serviços Descentralizados. Como a seguir se apresenta:

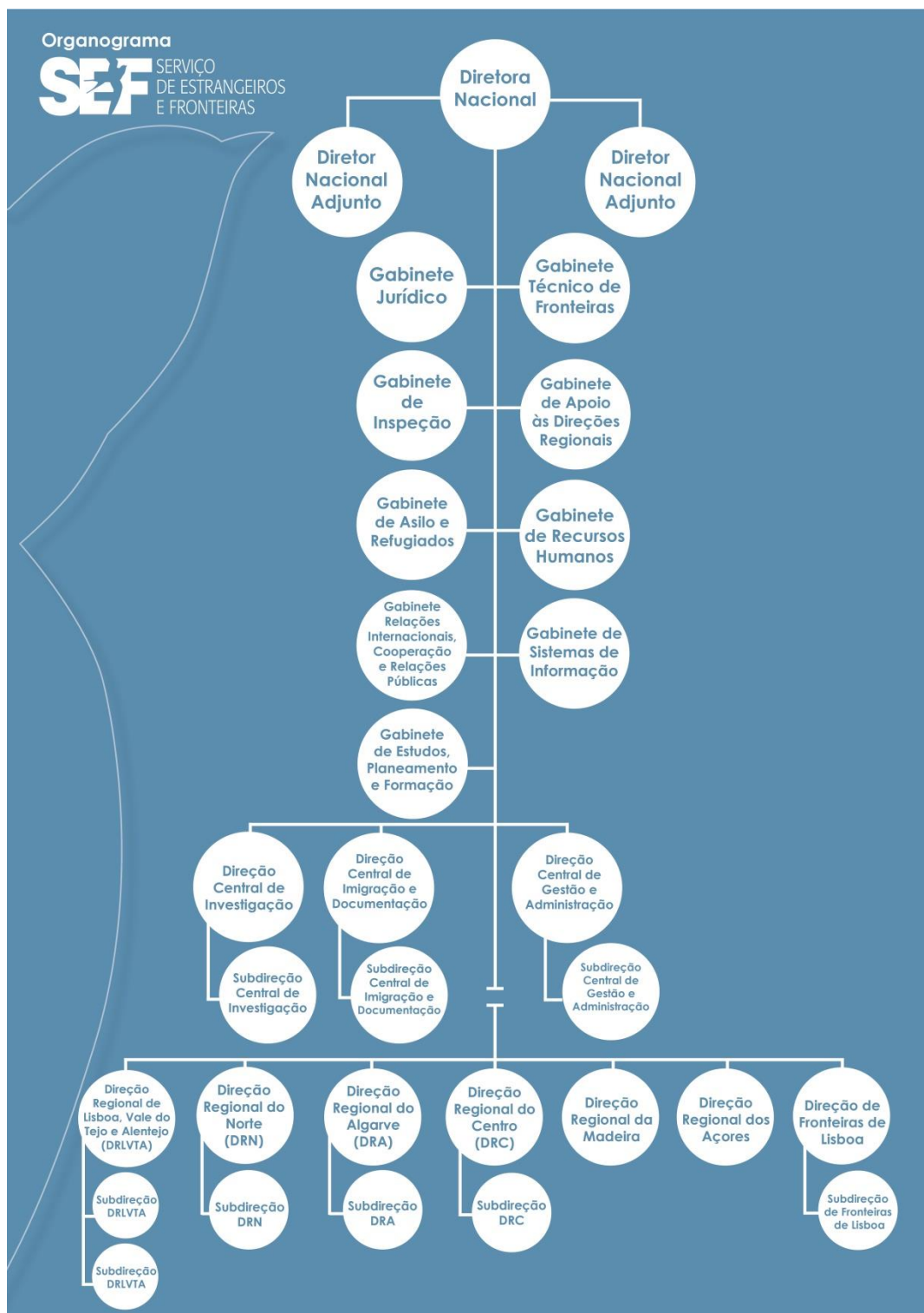


Ilustração 1. Organograma dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras

Fonte: Portal do SEF (n.d.d)

A Diretoria Nacional é composta pela atual Diretora Nacional, Luísa Maia Gonçalves, coadjuvada por dois Diretores Nacionais-Adjuntos, Joaquim Pedro Oliveira e Carlos Patrício. A estes compete orientar e coordenar todas as funções do SEF, de forma a garantir a eficácia da execução das suas funções e da organização.

O Diretor Nacional representa a Instituição, defende e limita políticas migratórias e de asilo que promovam condutas de qualidade nas suas atuações. Compete-lhe representar o SEF, orientar e a coordenar a atividade do Serviço, presidir ao conselho administrativo, definir e incentivar a política de qualidade dos processos e de gestão de recursos humanos (artigo 13º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

É da sua responsabilidade o controlo e a avaliação dos resultados inerentes às atividades do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, bem como ordenar inspeções e aplicar coimas em processos de contra-ordenação. O Diretor Nacional pode ainda decidir sobre assuntos de expulsão administrativa e autorizar a credenciação de funcionários (artigo 13º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

No fundo, toda a atividade de controlo e fiscalização depende de si para a realização das suas atribuições e para o bom desempenho da organização. No caso dos Diretores Adjuntos, o serviço que lhes compete é o de auxiliar o Diretor Nacional sempre que assim se demonstre necessário, nomeadamente substituí-lo caso solicitado (artigo 14º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Os serviços da Diretoria compreendem o Gabinete Jurídico (GJ), o Gabinete de Inspeção (GI), o Gabinete de Asilo e Refugiados (GAR), o Gabinete de Relações Internacionais, Cooperação e Relações Públicas (GRICRP), o Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação (GEPF), o Gabinete Técnico de Fronteiras (GTF), o Gabinete de Apoio às Direções Regionais (GADR), o Gabinete de Recursos Humanos (GRH) e o Gabinete de Sistemas de Informação (GSI).

É da responsabilidade do Gabinete Jurídico (GJ) a elaboração de estudos e a formulação de pareceres sobre matérias de natureza jurídica, assim como a formulação de projetos de diploma e a preparação de instruções acerca da legislação elencada ao cidadão estrangeiro. Está apto para emitir pareceres sobre acordos internacionais com interesse para o SEF e prestar consultadoria jurídica (artigo 15º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

O Gabinete de Inspeção (GI) está encarregue de efetuar as inspeções aos serviços, proceder a auditorias, sindicâncias, inquéritos e instruir processos disciplinares. As inspeções ordinárias decorrem anualmente a todos os serviços do SEF

enquanto as inspeções extraordinárias e as auditorias têm lugar sempre que o Diretor Nacional considere em conformidade (artigo 16º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Ao Gabinete de Asilo e Refugiados (GAR) compete a organização e instrução dos processos de asilo, nomeadamente os processos de concessão de autorização de residência por motivos humanitários; dar parecer sobre a reinstalação de refugiados e sobre os pedidos de concessão e prorrogação de documentos de viagem para refugiados; bem como a emissão de cartões de identidade, títulos de viagem, autorizações de residência previstas na lei de asilo e renovar ou prorrogar os mesmos documentos. A ligação do SEF com o Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (EASO) e a elaboração do planeamento estratégico subsequente são também da sua responsabilidade (artigo 17º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Das funções do Gabinete de Relações Internacionais, Cooperação e Relações Públicas (GRICRP) fazem parte a obtenção, atualização e divulgação da informação técnica inerente à participação de Portugal na União Europeia e em organizações internacionais. O GRICRP deve auxiliar a direção do SEF com a informação técnica referente à execução de acordos de cooperação e outras relações do Estado Português; produzir e divulgar a informação com interesse para o cidadão, bem como servir de elo de ligação com os órgãos de comunicação social (artigo 18º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

O Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação (GEPF) é incumbido da elaboração do plano e do relatório anuais de atividades do SEF, assim como dos programas gerais e setoriais, devendo acompanhar a sua execução e produzir uma avaliação. O Gabinete apoia os serviços do SEF na formulação de ações de planeamento e controlo, e também na execução de projetos co-financiados pela União Europeia (artigo 19º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

O Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação (GEPF) elabora e difunde as ordens de serviço; procede à recolha, tratamento e divulgação de dados estatísticos; e é também responsável pelo tratamento bibliográfico, de arquivo e documental para manter actualizadas as bases de dados para as atividades do Serviço (artigo 19º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

O Gabinete Técnico de Fronteiras (GTF) está encarregue da elaboração de normas técnicas para a uniformização de procedimentos nos postos de fronteira e dos equipamentos conexos necessários. A recolha de informação relativa à entrada, permanência e saída de pessoas do território nacional e aos crimes relacionados com

imigração irregular, é também da sua responsabilidade, assim como participar na definição de prioridades para a implementação do modelo europeu de gestão integrada de fronteiras (artigo 19º-A do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Este Gabinete coordena ainda o intercâmbio das informações relacionadas com a entrada, permanência e saída do território nacional, de modo a elaborar e disponibilizar a análise de risco estratégica e operacional. A atualização do quadro de situação nacional relativo à imigração, dar assistência a operações em curso, e a gestão de informações conexas integram ainda as suas funções (artigo 19º-A do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Por sua vez, o Gabinete de Apoio às Direções Regionais (GADR) é responsável pelo estudo e pela elaboração de normas técnicas para a uniformização de procedimentos; e pela centralização da informação relativa aos pedidos de autorização de residência ao abrigo dos regimes excecionais. Emite parecer sobre os processos de atribuição da nacionalidade portuguesa e sobre a concessão do estatuto de igualdade de direitos e deveres (artigo 19º-B do Decreto-Lei n.º 240/2012). Coordena ainda o funcionamento dos centros de instalação temporária de cidadãos estrangeiros não admitidos em território nacional que aguardam decisão de afastamento e de requerentes de asilo que aguardam decisão judicial (artigo 19º-B do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Ao Gabinete de Recursos Humanos (GRH) incumbem-se os procedimentos relativos à gestão e administração de pessoal, a elaboração de estudos que promovam medidas para a atualização do mapa de pessoal, a organização e atualização do registo dos trabalhadores, a elaboração do balanço social e a credenciação (artigo 19º-C do Decreto-Lei n.º 240/2012).

O Gabinete de Sistemas de Informação (GSI) é responsável pela gestão dos sistemas de informação do SEF: a parte nacional do NSIS, o Sistema Integrado de Informação do SEF (SIISEF), o Sistema de Informação de Vistos (VIS), o Sistema de Informação do Passaporte Eletrónico Português (SIPEP) e o Sistema de Controlo de Fronteiras (Passagem Automática e Segura de Saídas e Entradas, PASSE), que inclui o Sistema de Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente (RAPID), conforme o artigo 19º-D do Decreto-Lei n.º 240/2012.

As suas funções passam também pelo inventário das necessidades informáticas de todos os serviços do SEF, e o apoio da implementação dos sistemas informáticos. O Gabinete participa na formulação do plano setorial de informática do Ministério e contribui para a elaboração do plano estratégico de sistemas e tecnologias de

informação do SEF. Exerce consultadoria técnica e participa em auditorias e ações de formação na área; representa o SEF na participação em projetos internacionais relacionados; consagra a gestão e segurança dos dados dos sistemas de informação; e estabelece a relação com o utilizador das bases de dados, garantindo a qualidade e a segurança dos mesmos (artigo 19º-D do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Os Serviços Centrais integram a Direção Central de Investigação (DCINV), a Direção Central de Imigração e Documentação (DCID) e a Direção Central de Gestão e Administração (DCGA).

A Direção Central de Investigação (DCINV) tem como funções o desenvolvimento de ações no âmbito da investigação da criminalidade organizada. Assegura a coordenação técnica dos departamentos regionais de investigação e fiscalização, sendo-lhe incumbido o acompanhamento dos inquéritos registados e das investigações desenvolvidas no SEF (artigo 23º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

A Direção Central de Imigração e Documentação (DCID) é responsável pela informação inerente aos movimentos migratórios, nomeadamente o estudo das medidas de apoio à política de imigração, identificação e peritagem documental, registo e difusão dos movimentos migratórios (artigo 26º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

À Direção Central de Gestão e Administração (DCGA) compete a gestão financeira e patrimonial bem como a gestão das telecomunicações e segurança. Deve elaborar o projeto de orçamento e processar as despesas de acordo; apresentar a conta de gerência das verbas atribuídas ao SEF às entidades competentes, dentro dos prazos legais; contabilizar as receitas; processar as remunerações; garantir a aquisição, manutenção e gestão dos bens do SEF; bem como organizar e atualizar permanentemente o inventário dos mesmos (artigo 33º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

A aquisição e distribuição do fardamento e do distintivo, a gestão e manutenção da frota automóvel, o arrendamento de instalações para o SEF, a realização de obras de manutenção das mesmas, garantir a segurança e conservar, guardar e distribuir o armamento e as munições (artigo 33º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

As Direções Regionais seguem as atribuições do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, designadamente de natureza executiva e de investigação e fiscalização. O SEF detém as seguintes: Direcção Regional de Lisboa, Vale do Tejo e Alentejo, com sede em Lisboa; Direcção Regional do Norte, com sede no Porto; Direcção Regional do Centro, com sede em Coimbra; Direcção Regional do Algarve, com sede em Faro;

Direcção Regional da Madeira, com sede no Funchal; Direcção Regional dos Açores, com sede em Ponta Delgada (artigo 45º do Decreto-Lei n.º 240/2012).

Dos Serviços Descentralizados fazem parte as Direcções Regionais (6), as Delegações Regionais (24), a Direcção de Fronteiras de Lisboa, os Postos de Fronteira, os Centros de Cooperação Policial e Aduaneira, e os Balcões de Atendimento do SEF nas Lojas do Cidadão.

1.4. Delegação Regional de Aveiro

Em seguida importa compreender as especificidades da Delegação Regional de Aveiro do SEF. É de ressaltar que a fonte de informação primordial deste subponto e do seguinte, referente às “Atividades desenvolvidas em âmbito de estágio”, passa pelo conhecimento que obtive a partir da integração na Delegação.

A Delegação Regional de Aveiro tem como responsável o Inspetor Coordenador Leonel Amado, e encontra-se dividida em três secções principais: Fiscalização, Administração e Documentação. Compreende ainda um posto de atendimento na Loja do Cidadão e um Posto de Fronteira Marítimo.

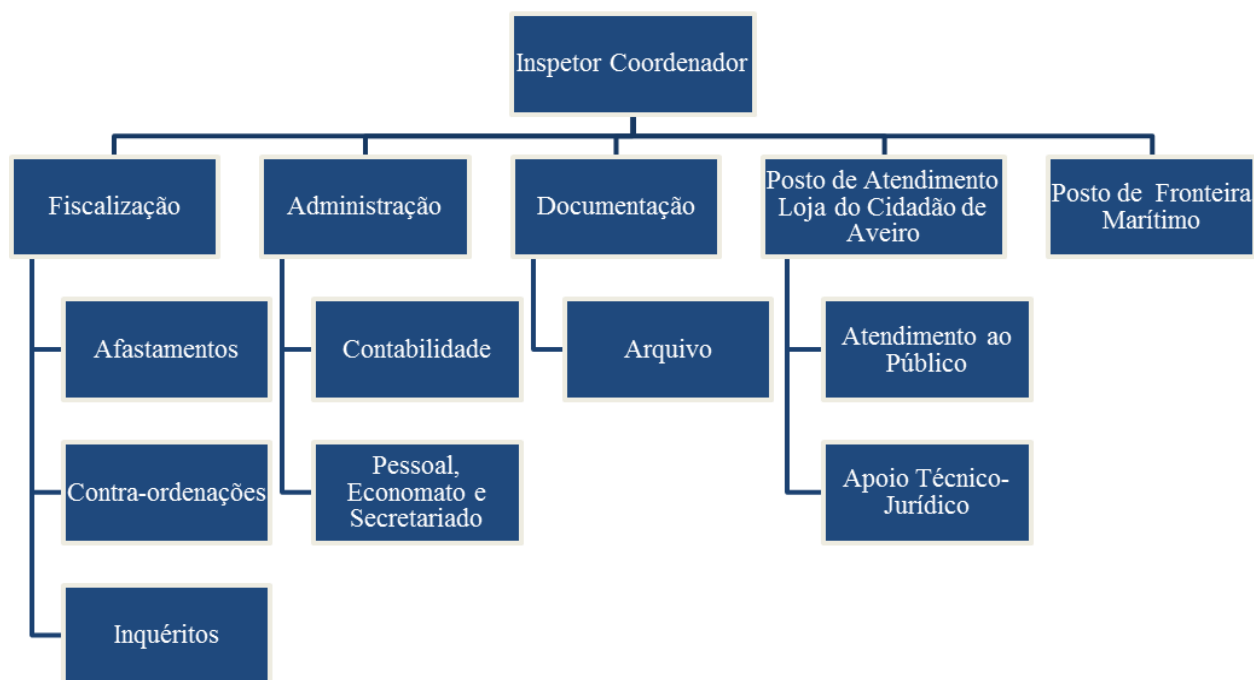


Ilustração 2. Organograma da Delegação Regional de Aveiro

Fonte: Adaptado de documento cedido pela Delegação Regional de Aveiro, SEF

A Administração engloba todas as tarefas relacionadas com a contabilidade, economato, pessoal e secretariado. O economato é a secção da Administração que garante a existência de meios materiais para o eficaz funcionamento de todas as outras áreas. Na vertente do pessoal encontra-se incluído o tratamento das justificações de ausências, certificações e registos. O secretariado tem como função garantir o auxílio à chefia para o exercício da decisão.

O departamento da Documentação é a área de atividade responsável pelo arquivo, e que auxilia a instrução processual no sentido de garantir que não faltam documentos para o processo. O arquivo é o espaço físico onde se encontram todos os processos, após devidamente tramitados, até necessidade de alterações.

O setor da Fiscalização compreende as tarefas de fiscalização, as tarefas de investigação quando solicitadas pelo Departamento Regional de Investigação e Fiscalização (DRIF), com sede em Coimbra, e as relativas ao asilo quando solicitada pelo Gabinete de Asilo e Refugiados, com sede em Lisboa.

Segundo o Regime e Estatuto de Pessoal, a Carreira de Investigação e Fiscalização (CIF) compreende as categorias: “Inspetor Coordenador Superior”, “Inspetor Coordenador”, “Inspetor Chefe” e “Inspetor” (artigo 2º do Decreto-Lei nº 290-A/2001 de 17 de novembro atualizado).

O pessoal de investigação e fiscalização está incumbido do controlo da circulação de pessoas nas fronteiras; da fiscalização das atividades dos estrangeiros em território nacional; da realização de controlos móveis; da identificação de pessoas e revista pessoal, em harmonia com a lei, e assegurar o controlo da permanência dos estrangeiros em território nacional (artigo 49º do Decreto-Lei nº 290-A/2001).

É ainda da sua responsabilidade, a fiscalização do cumprimento das disposições legais relativas ao alojamento de estrangeiros; a investigação dos crimes de auxílio à imigração ilegal, de angariação de mão-de-obra ilegal e conexos, sem prejuízo da competência de outras entidades; e escoltar os cidadãos estrangeiros sujeitos a medidas de afastamento. Deve desempenhar todas as tarefas indispensáveis à realização das funções da carreira de investigação e fiscalização que por lei, regulamento ou determinação lhe sejam cometidas (artigo 49º do Decreto-Lei nº 290-A/2001).

A instrução e execução de processos de afastamento coercivo, de readmissão, de asilo e de contra-ordenação integram as suas funções; bem como a recolha e o tratamento de informação criminal; a prática de atos processuais em inquéritos; a elaboração de informações e relatórios a submeter a despacho; execução de outras

tarefas que sejam determinadas no âmbito da competência da carreira de investigação e fiscalização; bem como colaborar em ações de formação especializada (artigo 53º do Decreto-Lei nº 290-A/2001).

O Posto de Atendimento na Loja do Cidadão de Aveiro é constituído por uma equipa de seis elementos, dos quais dois se encontram no *back-office* e quatro no *front-office*. O atendimento ao cidadão é maioritariamente realizado por agendamento prévio, tendo em vista a prestação de um serviço de qualidade superior ao cidadão. Contudo, é também possível o atendimento sem marcação em casos excecionais.

O Posto de Fronteira Marítimo tem em permanência seis Inspectores e uma funcionária da Carreira Administrativa. Tem por objetivo o controlo do movimento de pessoas na fronteira marítima e na zona internacional do Porto. Arrecada receita proveniente da concessão de vistos na fronteira, da aplicação de coimas e da concessão de autorização de acesso à zona internacional do Porto.

1.5. Atividades desenvolvidas em âmbito de estágio

A possibilidade de realizar diferentes atividades durante o período de estágio permitiu aprofundar o conhecimento acerca das diversas situações com as quais o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras se depara, assim como adquirir competências organizacionais.

Inicialmente foi necessário um estudo acerca do modo de funcionamento geral do Serviço, bem como das instituições nacionais e internacionais com as quais se relaciona.

Em seguida, o contacto direto com os diferentes departamentos foi fulcral para compreender o modo como funciona efetivamente a Delegação Regional de Aveiro.

As atividades desenvolvidas em contexto de estágio decorreram nos departamentos de Administração, de Documentação, e no Posto de Atendimento da Loja do Cidadão de Aveiro.

No âmbito do departamento da Administração, especificamente na secção da contabilidade, foi-me possível conhecer o processo de estruturação de despesas, bem como perceber o modo como se executa a gestão do património mobiliário e imobiliário. Esta gestão é feita em função da disponibilidade de verbas e sempre com a respetiva autorização da Direção Central de Gestão e Administração.

A partir da área da Documentação tive oportunidade de compreender a constituição do Processo Individual do Estrangeiro. Este tipo de ferramenta permite coligir toda a informação relevante relacionada com o cidadão estrangeiro requerente.

Fiquei a conhecer os critérios para a atualização dos processos referidos, e tendo em vista a reorganização da secção do arquivo, adquiri conhecimento em relação ao expurgo. Esta ação consiste na remoção de documentos que já não são relevantes ao processo, normalmente devido à substituição dos mesmos pela sua versão actualizada.

Assim, no processo são expurgados documentos como extratos da Segurança Social, IRS, atestados da Junta de Freguesia, contratos de arrendamento, cópias de passaporte (se iguais) e extratos bancários.

Em relação ao Posto de Atendimento da Loja do Cidadão de Aveiro, as atividades com as quais tive oportunidade de contactar passaram pela contabilidade e depósito de receitas, bem como pelo processo de pedido de prorrogação de permanência em território nacional.

O depósito é feito a partir da Delegação Regional de Aveiro e a receita provém maioritariamente dos títulos de residência concedidos ou renovados, da prorrogação de vistos, das coimas aplicadas e de fotocópias. A análise da receita é feita através da confrontação entre os recibos e os montantes apurados, pelo setor de Contabilidade na Delegação Regional de Aveiro, estabelecendo-se o funcionamento em rede do Serviço.

Para este controlo é fundamental a utilização da ferramenta informática de âmbito nacional “GesReceitas”. Este é um sistema financeiro incluído no Sistema de Controlo Interno do SEF, que tem como base a atenção à ética e à gestão da qualidade dos procedimentos e da informação, nomeadamente pela desburocratização (SEF, 2014, p.18).

De acordo com o Portal do SEF (n.d.b), para entrada em território nacional os cidadãos estrangeiros necessitam de ser portadores de documento de viagem com validade superior, pelo menos em 3 meses à duração da estada pretendida; de um visto válido e adequado à finalidade da estada; dispor de meios de subsistência suficientes para o período da estada; e não estarem inscritos no Sistema Integrado de Informação do SEF, nem no Sistema de Informação Schengen.

O Sistema Integrado de Informação (SII/SEF) é uma base de dados para a organização da informação necessária ao exercício das atribuições do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Estes dados referem-se à gestão do controlo da entrada,

permanência e saída de cidadãos estrangeiros, conforme o Decreto Regulamentar 4/95 de 31 de Janeiro.

O Sistema de Informação Schengen (SIS) constitui uma outra base de dados, esta comum aos países que integram o espaço Schengen. O SIS possibilita às autoridades nacionais responsáveis pelo controlo de fronteiras, o acesso a informações sobre pessoas (não autorizadas a entrar e/ou permanecer no espaço Schengen, a deter, desaparecidas, entre outras) e objetos, como veículos, armas, notas de banco, entre outros (Portal do SEF, n.d.e).

Os Estrangeiros que entrem em Portugal por uma fronteira não sujeita a controlo são obrigados a declarar esse facto junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, no prazo de 3 dias úteis a contar da data de entrada (Portal do SEF, n.d.b).

Em relação à prorrogação de permanência, importa perceber que esta é concedida aos cidadãos estrangeiros admitidos em território nacional que desejem permanecer no país por um período de tempo superior ao inicialmente autorizado (artigo 71º da Lei n.º 23/2007 de 4 de julho).

Quando se dirige ao Posto de Atendimento da Loja do Cidadão de Aveiro, o cidadão deve então apresentar os documentos comuns e específicos em função da sua situação, disponíveis para acesso no Portal do SEF.

Quando se profere despacho final no processo do indivíduo no Posto, este é encaminhado para o arquivo da Delegação Regional de Aveiro.

O contacto direto com todos estes processos permite uma melhor compreensão do funcionamento dos diferentes departamentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Esta integração é essencial, não só para o estudo a ser realizado, mas também para o desenvolvimento de capacidades inerentes ao estágio curricular.

Este conhecimento adquirido foi utilizado na realização de uma apresentação para a Delegação Regional de Aveiro, onde procurei reunir todas as especificidades previamente mencionadas.

No que concerne a área da Fiscalização, foi-me possível contactar diretamente com os Relatórios Operacionais. Estes contêm as especificidades das diferentes operações realizadas a cargo da Delegação Regional de Aveiro, nomeadamente aquelas que apresentam indícios de possíveis situações de tráfico de seres humanos. A partir destas informações elaborei uma base de dados para a Delegação, referente ao ano de 2017.

A base foi criada para usufruto do SEF, com o objetivo de facilitar o acesso, o manuseamento e a atualização dos dados referentes aos Relatórios Operacionais da Delegação Regional de Aveiro.

2. Capítulo II - O Tráfico de Seres Humanos

2.1. Definição

O conceito de “Tráfico de Seres Humanos” tem por base o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças. Este é um acordo internacional em vigor desde 25 de dezembro de 2003 (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.9). O Protocolo será analisado com mais detalhe no capítulo 3, este referente à legislação.

O tráfico de seres humanos, considerado pelo Código Penal Português como “Tráfico de Pessoas”, é definido como:

O ato de oferecer, entregar, recrutar, aliciar, transportar, alojar ou acolher pessoas através do recurso a violência, rapto, ameaça grave ou a outras formas de coação, por outros meios como o abuso de autoridade, ou ainda aproveitando-se de incapacidade ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima, para fins de exploração. (Artigo 160.º)

Conforme o ponto n.º1 do artigo supracitado, o crime de tráfico de seres humanos é punido com pena de prisão de três a dez anos.

2.2. Tráfico Ilícito de Migrantes

Quando as vítimas de tráfico de seres humanos são estrangeiras ou pessoas sem documentos que lhes permitam entrar e residir em Portugal, pode pensar tratar-se de imigrantes ilegais (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.15). Para melhor compreender o estudo, é essencial entender no que diferem os conceitos de “Tráfico de Seres Humanos” e “Tráfico Ilícito de Migrantes”.

O “Tráfico Ilícito de Migrantes” refere-se ao auxílio à imigração ilegal, pela facilitação, com vista a benefícios de natureza financeira ou material, da entrada ilegal de pessoas num determinado país. Os imigrantes ilegais participam neste processo, concordando com os termos impostos pelos traficantes, sendo o seu propósito o de

instalar-se no país de acolhimento sem para tal reunirem os requisitos legais exigidos por esse país (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.15).

Devemos atentar às seguintes características:

Quadro 1. Distinção entre Tráfico Ilícito de Migrantes e Tráfico de Seres Humanos

	<u>Tráfico Ilícito de Migrantes</u>	<u>Tráfico de Seres Humanos</u>
Tipo de Crime	Crime contra o Estado	Crime contra os Seres Humanos
Razão da tipificação	Proteção de soberania do Estado	Proteção dos Direitos Humanos
Relação entre as partes	Relação comercial que termina com a passagem da fronteira e respectivo pagamento	Relação de exploração com o objetivo de maximização económica
Forma de atuação	Movimento organizado de pessoas canalizado para o lucro	Recrutamento organizado e exploração contínua de vítimas com intuito lucrativo
Consentimento	Imigrante dá o seu consentimento	Imigrante não dá o seu consentimento, ou é tornado irrelevante em qualquer estado do processo
Transnacionalidade	É sempre transnacional: as fronteiras são atravessadas ilegalmente	Pode não ser transnacional: as vítimas podem ser levadas para outro local dentro do próprio país

Fonte: Adaptado do Manual de Procedimentos de Apoio à Vítima Imigrante, APAV (n.d.)

A possibilidade de não se realizarem investigações de prováveis casos de tráfico de seres humanos acentua a importância desta diferenciação. Assim, define-se “Tráfico Ilícito de Migrantes” como a “facilitação da entrada ilegal num país, através da travessia de uma fronteira para entrar noutro Estado, para obter benefícios de natureza financeira ou material” (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.15).

De acordo com o quadro acima, é de frisar que quando se trata de um caso de “Tráfico Ilícito de Migrantes”, estamos perante um crime contra o Estado, a relação do traficante com a vítima termina assim que este é remunerado, existe consentimento e trata-se de uma ação transnacional, ou seja, as fronteiras entre países são sempre atravessadas.

2.3. Tipos de Tráfico de Seres Humanos

A vítima do crime de tráfico de seres humanos pode ser alvo de exploração sexual, laboral, mendicância forçada, extração de órgãos ou outras atividades ilícitas. Uma forma de exploração não exclui necessariamente outra pois uma vítima pode ser alvo de tráfico para fins de exploração laboral e, simultaneamente, sexual (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.12).

2.3.1. Exploração Sexual

O tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual atinge maioritariamente as vítimas do sexo feminino, sendo estas forçadas a prostituir-se em benefício do traficante. Podem ser ainda coagidas a trabalhar noutras áreas da indústria do sexo, como dançarinas, acompanhantes ou atrizes de filmes pornográficos. Conforme Santos et al. (2008, p.46), este tipo de tráfico de seres humanos caracteriza-se pela sua grande rotatividade. O facto de as vítimas não permanecerem muito tempo no mesmo local de exploração impede que estas estabeleçam contactos ou até relações de amizade, o que diminui o risco de denúncia do crime.

Este é considerado um dos tipos de tráfico de seres humanos mais rentável visto que as vítimas são vendidas e revendidas inúmeras vezes (Santos et al., 2008, p.36).

2.3.2. Exploração Laboral

Em situação de tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral, as vítimas são exploradas na agricultura, indústria, construção civil ou trabalho doméstico. Os trabalhadores são atraídos por propostas aliantes, com salários elevados e boas condições de trabalho. De acordo com a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (n.d., p.14), os indivíduos são obrigados a trabalhar em regime de quase escravidão,

sendo a escravatura doméstica uma das formas de exploração laboral mais difícil de combater, uma vez que ocorre na esfera privada.

Tal como no caso de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, a maioria das vítimas encontra-se em situação irregular no país de acolhimento ou têm uma dívida para com o traficante ou o empregador, o que provoca a impossibilidade de terminar o contrato de trabalho livremente (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.34).

2.3.3. Outros tipos de Tráfico de Seres Humanos

O crime em estudo pode também dar aso a redes organizadas que exploram as suas vítimas através da mendicidade forçada. Neste tipo de exploração de tráfico de seres humanos, as vítimas são transportadas de zonas rurais para grandes centros urbanos e obrigadas a pedir dinheiro a terceiros. A Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (n.d., p.14) atenta ainda para uma outra situação de tráfico de seres humanos, a extração de órgãos. Esta, tal como o nome indica, consiste na remoção de órgãos humanos para comércio e transplante ilegais (Directorate-General for External Policies, 2015, p.16).

2.4. O Processo

O crime de tráfico de seres humanos envolve um processo e não uma ofensa única. Cada situação envolve rotas e pessoas distintas, o que pode prejudicar a eficácia das investigações policiais. Ainda assim, existem fases comuns a todos os casos: o recrutamento, o transporte de pessoas, e a exploração interligada ao controlo das vítimas (Santos et al., 2008, p.35).

Na fase de recrutamento, o traficante utiliza vários meios para forçar ou enganar a vítima, que pode ser raptada e agredida, ou simplesmente iludida pela oferta de uma oportunidade de trabalho atrativa. Considerando a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (n.d., p.12), apesar de a promessa de trabalho ser a forma mais comum de recrutamento, existem também outros métodos utilizados, como a simulação de uma relação amorosa, a promessa de casamento, e a promessa de pagamento de estudos.

Na segunda fase, o transporte, a vítima é levada por via terrestre, marítima e/ou aérea, sozinha ou em grupo, através de meios de transporte públicos ou particulares. As

vítimas podem não atravessar a fronteira, sendo assim consideradas vítimas de tráfico no interior do país (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.11).

O processo de recrutamento e deslocação da vítima tem como objetivo final a sua exploração. Nesta última fase, as vítimas podem ser escondidas em lugares isolados para que não consigam escapar, e aos quais o público não tem acesso. Consoante o Projeto Euro TrafGuID (2014, p.21), durante este período, a vítima poderá ser impedida de satisfazer as suas necessidades básicas, como higiene e alimentação, sofrer maus-tratos físicos e psicológicos, além de ser privada de liberdade de movimentos.

Os métodos de controlo às vítimas passam pela retenção de documentos, quando as vítimas ficam sem documentos e dinheiro sob o pretexto de estes serem necessários para a obtenção de vistos; violência e restrição dos movimentos, nomeadamente pela administração de drogas; e ameaças feitas às próprias vítimas e aos seus familiares. Tem-se ainda a escravidão por dívida, que consiste na necessidade de pagamento das despesas respeitantes à viagem, ao contrato, alimentação e estadia (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.12).

2.4.1. Os Intervenientes

1) A Vítima

É necessário sublinhar a impossibilidade de descrever a típica vítima do crime de tráfico de seres humanos. Como considerado pelo Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (2014, p.13), esta tanto pode ser uma criança como um adulto, homem ou mulher, um indivíduo com habilitações literárias ou analfabeto, fisicamente apto ou com deficiências; e originário de diferentes regiões e contextos étnicos variados.

Ainda assim, devemos ter em atenção os indivíduos considerados mais vulneráveis às redes de tráfico, como por exemplo, pessoas em situação socioeconómica precária, com uma educação limitada, que desconheçam os seus direitos, trabalhadores/as migrantes, e crianças sem responsáveis legais ou institucionalizadas. Pessoas com dependências podem também ser exploradas e controladas através dos seus vícios (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.27).

O fator comum entre todas as possíveis vítimas deste crime é a extrema vulnerabilidade em que se encontram, o que facilita a sua inserção nas redes de tráfico. Conforme Santos et al. (2008, p.28), esta vulnerabilidade, em junção com a construção

de expectativas e com a procura de oportunidades para obter uma melhor qualidade de vida, aumenta a probabilidade de fraude.

2) O Traficante

Tal como as vítimas, os traficantes de seres humanos têm diferentes perfis. Podem ser homens ou mulheres, agir dentro de um grupo ou individualmente, e podem ser oriundos de diversos contextos. Pode tratar-se até de uma pessoa em quem a vítima confia (Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2014, p.13).

Estes traficantes podem ser da mesma família, ou da mesma nacionalidade das suas vítimas. Podem até viver e trabalhar com elas. Podem ainda ser indivíduos que foram vítimas de tráfico anteriormente e agora atuam como traficantes (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.35).

A credibilidade, quer pela proximidade da pessoa com a vítima, quer pela legitimidade que advém da sua posição na sociedade ou profissão, leva a que a forma mais frequente de recrutamento seja através da persuasão e engano. Atentando a Santos et al. (2008, p.129), o perfil do traficante tem por base uma ligação com a indústria na qual procura inserir as suas vítimas, e a manutenção de um número de contactos que facilite a gestão do “negócio”. O traficante procura controlar as suas vítimas para garantir a continuidade da atividade, ao mesmo tempo que se vigia o seu conhecimento da lei e da ação policial.

3) As Forças e Serviços de Segurança

O grupo de Forças e Serviços de Segurança tem profissionais habilitados a detetar e a lidar com situações de Tráfico de Seres Humanos. É constituído pela Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (Observatório do Tráfico de Seres Humanos & Ministério da Administração Interna, 2013, p.23).

Este é um crime de natureza pública, o que significa que não é preciso haver denúncia para que as Forças e Serviços de Segurança avaliem uma possível situação de tráfico de seres humanos, em termos de Procedimento Criminal. Caso se verifique a existência de matéria criminal, deve ser elaborado auto de notícia para o Ministério Público, como determina o Código do Processo Penal, e feita a preservação dos

eventuais meios de prova material relevantes para procedimento criminal (Observatório do Tráfico de Seres Humanos & Ministério da Administração Interna, 2013, p.23).

4) As Organizações Não-Governamentais (ONG's)

As organizações não-governamentais (ONG's) auxiliam as vítimas traficadas prestando acolhimento, acesso a cuidados médicos, acompanhamento psicológico e apoio jurídico. A ajuda às vítimas pode ser dividida em três etapas: na primeira, antes de serem acolhidas, existe o apoio na rua, o apoio dado através de linhas de ajuda e o apoio prestado por psicólogos e técnicos. Numa segunda fase, após a vítima ser identificada e acolhida, a intervenção tende a ser mais direcionada e individualizada, indo ao encontro da satisfação das suas necessidades imediatas. Conforme a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (n.d., p.36), o apoio jurídico, psicológico e social especializado é fundamental nesta fase.

A última fase consiste na definição, juntamente com a vítima, de um projeto de vida, avaliando os seus objetivos e analisando as suas possibilidades. De acordo com Santos et al. (2008, p.279), as ONG's representam um espaço de segurança para a vítima, a partir do qual consegue reunir os instrumentos para gerir a sua própria vida de uma forma autónoma. Quando optam por regressar ao seu país de origem, as vítimas contam com a ajuda do SEF, do Alto Comissariado para as Migrações (ACM), da Organização Internacional para as Migrações (OIM), entre outras entidades de cariz regional ou local.

3. Capítulo III – A Legislação relativa ao Tráfico de Seres Humanos

A complexidade associada ao crime de tráfico de seres humanos obriga à introdução de elementos que permitam o desenvolvimento do conhecimento do fenómeno, tendo como fim a diminuição do seu impacto na sociedade. O presente estudo pode revelar-se particularmente difícil dada a opacidade do crime, conforme o I PNCTSH (2007, p.3940), daí a importância da recolha de indicadores nos quais possa assentar a definição de políticas.

Até ao ano de 2007, quando se abordava a questão do tráfico, a atuação dos Estados guiava-se pela adoção de medidas de carácter repressivo e a formulação de novas políticas de imigração. A partir de então, esta realidade passou a exigir cada vez mais uma abordagem regional e global, que requer compromissos e soluções comuns, quer se tratem de países de origem, de trânsito ou de destino (I PNCTSH, 2007, p.3940).

A principal diferença está no foco da aplicação de políticas em relação ao crime de tráfico, que passou a ser a dimensão humana do problema, e não apenas um problema de migração, de ordem pública ou de crime organizado. Em consequência, de acordo com o I PNCTSH (2007, p.3939), afirma-se que toda a legislação de combate ao tráfico deve basear-se numa abordagem inclusiva que tenha sempre como centro a perspectiva dos direitos humanos.

Nesse sentido, é importante o equilíbrio entre a vertente repressiva guiada pela legislação e pela punição dos traficantes, e as estratégias de apoio e inclusão das vítimas de tráfico. O consenso a nível internacional nas diferentes áreas de intervenção, que tem por base a inclusão da perspectiva dos direitos humanos torna-se essencial, bem como a vertente da cooperação internacional entre os diversos Estados, conforme o I PNCTSH (2007, p.3939).

O ideal será a capacidade de alinhamento entre o ordenamento jurídico de cada país com áreas de carácter político, legislativo e administrativo que possibilitem uma abordagem multifacetada eficaz e a cooperação em rede entre os diversos agentes envolvidos para a promoção dos direitos humanos (I PNCTSH, 2007, p.3940).

3.1. A Legislação de TSH no contexto da União Europeia

O crime de tráfico de seres humanos assenta num vasto número de diplomas legislativos, que procurei compilar para efeito do relatório de estágio. Assim, apenas será mencionada a legislação considerada basilar à implementação de políticas de prevenção e combate ao fenómeno.

Embora o relatório de estágio assente nas políticas existentes em Portugal é essencial estudar a lei referente à União Europeia, pois esta serve de base aos diplomas definidos em território nacional e, como referido anteriormente, este é um crime transnacional.

O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, também conhecido por Protocolo de Palermo, foi o primeiro documento internacional a definir o conceito de tráfico para fins de exploração, em Novembro de 2000, conforme o I PNCTSH (2007, p.3940).

O Protocolo Adicional tem como objectivos prevenir e combater o crime de tráfico, através da protecção e assistência às vítimas, em especial das mulheres e das crianças, bem como a cooperação entre os diversos Estados Partes, como consta no artigo 2.º do mesmo. A ajuda específica às vítimas deve potenciar a recuperação física, psicológica e social, podendo passar pela cooperação com organizações não-governamentais para informação sobre os processos judiciais, alojamento adequado, aconselhamento e informação quanto aos seus direitos, assistência médica, psicológica e material, bem como oportunidades de emprego, conforme o artigo 6.º, n.º3 do Protocolo Adicional.

O Protocolo apela também aos Estados Partes para a adoção de políticas, programas e outras medidas (artigo 9.º) com o intuito de prevenir e combater o crime de tráfico, reforçando a protecção das vítimas e a cooperação, com especial destaque entre os serviços de imigração e judiciais.

Por sua vez, a Diretiva n.º 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção de vítimas pretende promover a atuação abrangente focalizada nos direitos humanos, nas vítimas e na questão de género (artigo 1.º).

Esta centralização na defesa dos direitos humanos segue uma abordagem global e multidisciplinar focada na prevenção do crime, protecção das vítimas e instauração de

ação penal aos infratores. Como aspeto estruturante, apresenta um conceito mais amplo do tráfico de seres humanos, introduzindo novas formas de exploração. Assim, a mendicância forçada é considerada como uma forma de trabalho ou serviços forçados, conforme o artigo 2.º, n.º 3 da Diretiva n.º 2011/36/EU.

É de destacar também, a Diretiva do Conselho 2004/81/EC de 29 de Abril de 2004, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas de tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes, tem como objeto a definição, tal como o nome indica, de condições para a concessão de títulos de residência de duração limitada a nacionais de países terceiros que cooperem na luta contra o tráfico de seres humanos ou contra o auxílio à imigração clandestina (artigo 1.º).

Ainda, o Plano de Acção da União Europeia sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos, adotado em Dezembro de 2005, apresenta uma tabela de ações a serem atualizadas regularmente, tendo em vista a cooperação entre os Estados-membros da EU na luta contra este crime (ponto 1 do Plano). No seguimento dessa avaliação foram elaboradas recomendações, destacando-se: a implementação de um sistema de relatores nacionais ou outros mecanismos similares; o estabelecimento de mecanismos de referência nacionais para a identificação e apoio às vítimas; e a formação contínua ao nível das estruturas de combate ao tráfico de seres humanos (II PNCTSH, 2010, p.5374).

A 63.ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Setembro de 2008, aprovou a Resolução 68/192. *Improving the Coordination of Efforts against Trafficking in Persons*. Esta sublinha a importância da melhoria e coordenação de ações no combate ao tráfico de seres humanos, tendo em conta a obrigação por parte dos Estados-membros ao exercício da proteção dos direitos humanos, na prevenção do crime, condenação dos traficantes e ajuda às vítimas (RES/68/192, 2013, p.1).

A Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o Tráfico de Seres Humanos, de 16 de Maio de 2005, constitui o primeiro documento internacional que define o conceito de “vítima” e impede que cada Estado Parte decida quem deve ter esse estatuto, conforme o artigo 4.º, alínea e) da respetiva Convenção.

Enuncia um conjunto de funções dos Estados relativas à prevenção do crime de tráfico, que passam pelo reforço da coordenação entre as diferentes entidades, a criação e apoio de políticas de prevenção, a promoção da igualdade e o respeito pelas crianças, bem como garantir que as migrações serão feitas de forma legal (artigo 5.º da

Convenção). Pela monitorização da aplicação desta Convenção, responsabilidade do Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos (GRETA), os Estados que a ratificaram devem providenciar informação relativa à sua implementação e, posteriormente são elaboradas as respetivas recomendações (artigo 38.º).

3.2. A Legislação de TSH em Portugal

O Governo Português propôs-se a combater o crime de tráfico de seres humanos de forma integrada, nomeadamente pelo reforço do conhecimento sobre o fenómeno, através de uma ação pedagógica e preventiva junto dos diversos intervenientes, nomeadamente pelas medidas de apoio às vítimas e a aposta na formação dos profissionais envolvidos, conforme o III PNCTSH (2013, p.7007).

A legislação nacional existente tem por base o artigo 160º do Código Penal onde se define o conceito de tráfico de seres humanos, referido no capítulo anterior. Por sua vez, o Projeto de Lei n.º 22/IX da Assembleia da República veio acrescentar o “Artigo 160º - A” referente ao crime de tráfico, que define:

Quem levar outra pessoa a trabalhar ou oferecer serviços, num país de que a segunda não seja originária, por meio de violência, ameaças, coacção, abusos de autoridade, manobras fraudulentas ou outras formas de logro, de apreensão de documentos, ou de qualquer outro tipo de imposição, ou utilizando a servidão por dívidas, é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos. (Artigo 160.º, n.º 1)

O mesmo Projeto de Lei n.º 22/IX altera o artigo 169.º do mesmo Código, passando este a referir-se ao tráfico para exploração sexual, onde consta:

1. Quem levar outra pessoa à prática de prostituição ou de atos sexuais de relevo, em país de que a segunda não seja originária, por meio de violência, ameaças, coacção, abusos de autoridade, manobras fraudulentas ou outras formas de logro, de apreensão de documentos, ou de qualquer outro tipo de imposição, ou utilizando a servidão por dívidas, conforme definido no n.º 2 do artigo 160.º-A, é punido com pena de prisão de 3 a 8 anos;

2. Quem fizer parte ou integrar grupos ou organizações para a prática do tráfico de pessoas para a exploração sexual, será punido com pena de prisão de 5 a 10 anos;
3. Quem chefiar tais grupos ou organizações, será punido com pena de prisão de 6 a 12 anos. (Artigo 169.º)

A Lei n.º 23/ 2007, de 4 de Julho que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional, define as condições e procedimentos para que estes movimentos se realizem, assim como o estatuto de residente de longa duração (artigo 1.º), que protege as vítimas do crime de tráfico criando-se, para esse efeito, um regime especial de concessão de autorização de residência (artigo 109º).

Foi ainda introduzida a concessão de um período de reflexão de 30 a 60 dias, durante o qual a vítima pode decidir se pretende colaborar com a justiça (artigo 111º, n.º 2). Durante este período deverá ser concedida assistência ao nível de alojamento, cuidados médicos, psicológicos e sociais, ficando proibida a emissão de qualquer ordem de expulsão do território nacional (artigo 111.º, nº 3).

Em seguida, tendo em conta a situação em causa e após a identificação como vítima de tráfico, pode ser concedida a autorização de residência. Esta autorização é concedida com base em três requisitos: necessidade de permanência em território nacional no interesse dos procedimentos judiciais; vontade de colaboração com as autoridades; e a inexistência de relações com os presumíveis autores (artigo 109.º, n.º 2).

O Decreto-lei n.º 368/2007, de 5 de Novembro define o regime especial de concessão de autorização de residência a vítimas de tráfico a que se refere a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho. Este é constituído por um artigo único, no qual se pretende criar um regime especial de concessão de autorização de residência a cidadão estrangeiro identificado como vítima do crime de tráfico sem necessidade do preenchimento dos requisitos referidos anteriormente, conforme o Decreto-lei n.º 368/2007.

A Lei 59/2007 de 4 de Setembro, veio precisar o conceito de tráfico, através da distinção clara entre as atividades de exploração sexual, laboral e extração de órgãos (n.º 1 do artigo 160º). A mesma lei introduziu a punição do cliente, e a criminalização da retenção, ocultação ou destruição de documentos de identificação, de acordo com os n.ºs 5 e 6 do mesmo artigo.

3.2.1. Os Planos Nacionais de Combate ao Tráfico de Seres Humanos

Os Planos Nacionais integram-se no grupo da legislação portuguesa de prevenção e combate ao tráfico de seres humanos. Estes Planos têm uma duração de três anos e representam instrumentos para a implementação de uma estratégia combinada, entre o governo e a sociedade civil, de combate ao crime de tráfico em Portugal, conforme o III PNCTSH (2013, p.7007).

A coordenação dos Planos Nacionais é assumida pela Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, uma entidade com atribuições na área da cidadania e da promoção e defesa da igualdade de género (Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, 2013).

O I Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos (I PNCTSH) foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007 de 22 de Junho. Em vigor até ao ano de 2010, foi o pioneiro em Portugal a estabelecer o foco na proteção dos direitos humanos, pela ligação entre a vertente repressiva de combate ao crime e uma abordagem de prevenção, apoio e inclusão às vítimas (III PNCTSH, 2013, p.7009).

Assim, a introdução e a consolidação do tema na agenda pública e política representam alguns dos resultados mais significativos da aplicação deste Plano, de acordo com o III PNCTSH (2013, p.7009).

O I Plano Nacional é um instrumento para a partilha de responsabilidades entre as entidades governamentais e a sociedade civil, numa abordagem de coordenação eficaz entre as diferentes dimensões deste crime (I PNCTSH, 2007, p.3940).

Com efeito, o I Plano Nacional contribuiu para o despertar da opinião pública e do poder político para a realidade do tráfico de seres humanos, conseguindo uma maior consciencialização sobre o fenómeno e uma maior responsabilização política, conforme o II PNCTSH (2010, p.5375).

O I Plano Nacional engloba 45 medidas estruturadas em torno de quatro áreas estratégicas de intervenção, de acordo com o I PNCTSH (2007, p.3940):

1. Conhecer e disseminar informação;
2. Prevenir, sensibilizar e formar;
3. Proteger, apoiar e integrar;
4. Investigar criminalmente e reprimir o tráfico.

Para se combater este crime transnacional que atenta à dignidade humana e que se encontra em constante mudança, um conhecimento dos seus contornos é fulcral. O papel da primeira área estratégica “Conhecer e disseminar informação” é, conforme o I PNCTSH (2007, p.3940), o de aglomerar o conhecimento que possibilitará a melhor e maior adequação das políticas a implementar, permitindo estudar o impacto do flagelo na atualidade.

A prevenção, a sensibilização e a formação assumem-se como ferramentas imprescindíveis na segunda área estruturante no combate ao tráfico de seres humanos na sua fase inicial. A sensibilização da sociedade em geral através de campanhas de informação é imprescindível à responsabilização e ao exercício da cidadania. Conforme o I PNCTSH (2007, p.3941), o englobar de todos os agentes que tenham uma relação direta com esta realidade potencia a especialização.

A terceira área “Proteger, apoiar e integrar” apresenta-se no sentido da adoção de um conjunto de medidas que tenham como prioridade o interesse prático da vítima, como por exemplo, a concessão de uma autorização de residência, o apoio psicológico e jurídico, o acesso a programas oficiais para a sua inserção na vida social e a possibilidade do retorno voluntário e seguro ao seu país de origem. Isto porque, tendo em consideração o I PNCTSH (2007, p.3941), o combate eficaz ao tráfico de seres humanos passa também por assegurar mecanismos mais adequados de proteção às testemunhas.

A quarta área estratégica, denominada “Investigar criminalmente e reprimir o tráfico”, revela não só a necessidade de uma maior cooperação com instituições internacionais no combate ao crime organizado, mas também a canalização de meios humanos e recursos financeiros, conforme o I PNCTSH (2007, p.3941).

O intuito destas 45 medidas é o reforço do conhecimento do fenómeno, procurando privilegiar a ação pedagógica junto dos agentes e possibilitar ações concretas que visem a proteção e a assistência das vítimas, e o sancionamento dos agentes dos traficantes, de acordo com o I PNCTSH (2007, p.3941).

Os resultados da implementação das medidas resultantes deste Plano Nacional, bem como dos dois seguintes, serão abordados no capítulo seguinte, referente à eficácia das políticas públicas de combate ao tráfico de seres humanos em Portugal.

O II Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos (2011-2013) parte da experiência e do conhecimento adquiridos com a aplicação do I Plano, bem como da participação de organizações da sociedade civil, nomeadamente as

organizações não-governamentais, para desenvolver medidas de intervenção para o combate a este crime adequadas à realidade portuguesa. De acordo com o II PNCTSH (2010, p.5375), pode concluir-se que este segue um formato e ideais semelhantes ao plano anteriormente em vigor, sendo pretendida a consolidação da estratégia nacional através do reforço das respectivas áreas de intervenção. Assim, pretende-se:

- a. Continuar a desenvolver a igualdade numa perspectiva de género, tendo como base os direitos humanos;
- b. Construir medidas operacionais nas diferentes áreas estratégicas com objectivos claros para a facilitar a sua execução;
- c. Apostar na reflexão sobre as diferentes temáticas que caracterizam o tráfico de seres humanos.

O II Plano Nacional apresenta uma estrutura que permite desagregar as áreas estratégicas de intervenção segundo as diversas medidas que as constituem, as diferentes entidades responsáveis pela sua execução e os respectivos indicadores, ou seja, o modo como estão organizadas as áreas estratégicas e as respetivas medidas permite a avaliação permanente. Daí que a monitorização favoreça a utilização de recursos e permita a obtenção de resultados significativos, conforme o II PNCTSH (2010, p.5375).

Por sua vez, o III Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos (2014-2017) tem em vista o reforço dos mecanismos formulados através dos dois planos prévios. Isto, conforme o III PNCTSH (2013, p.7007), pela referenciação e proteção das vítimas, pelo aprofundamento da cooperação entre as entidades públicas e as organizações envolvidas e pela adaptação da resposta nacional aos novos desafios, dando ênfase às novas formas de tráfico e de recrutamento.

O III Plano Nacional estrutura-se de forma semelhante aos planos anteriores, apenas com a adição de uma quinta área estratégica, conforme o III PNCTSH (2013, p.7010), perfazendo um total de 53 medidas:

- 1. Prevenir, sensibilizar, conhecer e investigar;
- 2. Educar, formar e qualificar;
- 3. Proteger, intervir e capacitar;
- 4. Investigar criminalmente;

5. Cooperar.

Esta área estratégica de cooperação interinstitucional surge no III Plano Nacional em resultado da complexidade do fenómeno do crime de tráfico de seres humanos, apelando cada vez mais à adoção de metodologias comuns, quer ao nível nacional, quer ao nível internacional, III PNCTSH (2013, p.7016).

Assim, esta área estratégica visa a implementação de um modelo de atuação mais articulado, potenciando uma intervenção mais adequada e eficaz, tendo como objetivo estratégico reforçar formas de cooperação entre as diversas instâncias nacionais e internacionais no combate ao tráfico de seres humanos, de acordo com o III PNCTSH (2013, p.7016).

4. Capítulo IV - Políticas Públicas de Combate ao TSH em Portugal

Para melhor compreender e avaliar as políticas públicas implementadas por um governo, é fundamental compreender que os conceitos de Estado e de política social variam consoante o país. Na análise e avaliação de políticas públicas implementadas por um governo, é de considerar que a importância atribuída a determinada problemática é diferente consoante a visão da sociedade, o que se reflete na definição da agenda política (Höfling, 2001, p.30).

Note-se que, genericamente, o governo tem como funções “negociar e ajustar convenções internacionais”, “apresentar propostas de lei e de resolução à Assembleia da República”, “fazer executar o Orçamento do Estado” e produzir “os regulamentos necessários à boa execução das leis”, de acordo com os artigos 197.º, 198.º e 199.º da Constituição da República Portuguesa.

Assim, a legislação apresentada no capítulo anterior evidencia as linhas orientadoras à formulação e implementação das políticas públicas de combate ao TSH. Como tal, torna-se também necessário destacar o papel do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para a execução destas medidas em Portugal.

Como mencionado no capítulo 1, o SEF dispõe de uma Direção Central de Investigação (DCINV), que tem como função principal a concretização de ações de interesse no âmbito da prevenção e investigação da criminalidade (artigo 23º do Decreto-Lei n.º 240/2012). Na dependência direta da Direção Central de Investigação encontra-se a Unidade Anti-Tráfico de Pessoas, que recolhe, analisa e difunde toda a informação relacionada com o crime de tráfico de seres humanos (Portal do SEF, n.d.f).

É necessário destacar ainda a Direção Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas (DGACCP), que trabalha diariamente, especialmente com o SEF e o SIS, para que haja uma coordenação no sentido de identificar práticas e casos de tráfico de seres humanos. Esta Direção-Geral é um serviço central do Ministério dos Negócios Estrangeiros, integrado na administração direta do Estado, conforme o Decreto-Regulamentar nº 9/2012 de 19 de janeiro.

A Direção-Geral de Política Externa (DGPE) coordena a resposta aos questionários sobre tráfico de seres humanos em Portugal, solicitados pelas várias organizações internacionais, e presta informação a embaixadas estrangeiras que efectuem relatórios sobre a situação de tráfico de seres humanos em vários países (OTSH, 2013, p.28).

O ano de 2004 marca o início de um projeto piloto em Portugal, “CAIM” (Cooperação, Acção, Investigação, Mundivisão), sobre o tráfico de mulheres para exploração sexual. Este foi financiado pela Iniciativa Comunitária EQUAL do Fundo Social Europeu, que tem como principal prioridade eliminar os fatores que estão na origem das desigualdades no acesso ao mercado de trabalho, particularmente através da promoção do espírito empresarial (Quadro Comunitário de Apoio, 2000).

Até então, Portugal dispunha de fraca experiência no combate ao crime de TSH, quer em matéria de conhecimento detalhado, quer em instrumentos e referenciais específicos. Conforme a Associação para o Planeamento da Família (n.d.a), o projeto CAIM veio impulsionar o modelo de referenciação nacional e a legislação em vigor.

Como resultados do projeto destacam-se o “Sistema de Monitorização”, que procura desenvolver um sistema de geo-referenciação adequado a este tipo de tráfico; o instrumento de “Sinalização, Identificação e Integração”, baseado nos serviços de acolhimento especificamente direcionados às vítimas; e o “Kit de Apoio à Formação”, no qual se enunciam conteúdos e modalidades de formação experienciadas como adequadas aos agentes envolvidos. Estes instrumentos asseguram a intervenção, através do reconhecimento da necessidade de um conhecimento atualizado e territorializado, do desenvolvimento das ações de apoio às vítimas, e do investimento na formação adequada e permanente (Vieira, A. et al., 2007, p.6).

Em 2007 foi lançada a campanha contra o tráfico de seres humanos do Conselho da Europa (COE), sob o mote “Não estás à venda”, cuja responsabilidade esteve a cabo do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Esta campanha centrou-se no combate ao Tráfico de Seres Humanos, atuando ao nível da proteção das vítimas, pela sensibilização, e na prevenção do crime, através do fornecimento de informação (CIG, 2008a, p.23).

Esta campanha incluiu a publicação de um livro do Conselho da Europa editado pelo Ministério da Administração Interna, traduzido em língua portuguesa, com quatro histórias de situações relacionadas com o tráfico de seres humanos. Diversas ações de sensibilização foram realizadas por todo o país, essencialmente a estudantes e a profissionais da área da saúde e do social (CIG, 2008a, p.23).

A campanha intitulada “Tráfico Humano – Desperte para esta realidade” remete ao ano de 2008. Esta pretendia dar ferramentas para permitir a quem tivesse conhecimento de alguma situação de tráfico saber como denunciá-la e apoiar as suas vítimas. Conforme a CIG (2008b), o resultado foi um anúncio televisivo, seguido da

elaboração de um folheto informativo traduzido em português, francês, espanhol, inglês, mandarim, russo, ucraniano e romeno.

A criação do Centro de Acolhimento e Proteção (CAP) constituiu igualmente um elemento estruturante na abordagem ao crime de tráfico de seres humanos em Portugal. O Centro encontra-se em funcionamento desde 2008 e resulta de um Acordo de Colaboração com o Instituto da Segurança Social, o Ministério da Administração Interna (através do SEF, GNR, PSP), o Ministério da Justiça (através da PJ) e a Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (Associação para o Planeamento da Família, n.d.b).

O apoio fornecido contempla, entre outros, acolhimento, desenvolvimento de atividades promotoras de socialização, gestão doméstica, atividades de lazer, formação profissional, e os apoios psicoterapêutico, jurídico, médico e social. Toda a intervenção está direcionada para o apoio à vítima e às suas necessidades de integração (Associação para o Planeamento da Família, n.d.b).

O Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH) tem como atribuições a produção e recolha de informação respeitante ao fenómeno, e a promoção do desenvolvimento de aplicações informáticas que sirvam de suporte ao tratamento dessa mesma informação (artigo 2º do Decreto-Lei nº 229/2008).

Enquadrado no I Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Seres Humanos, o Observatório é a base de intervenção ao longo dos anos, de âmbito nacional e transnacional, na qual o Ministério da Administração Interna demonstra o seu compromisso para a elaboração de estratégias anti-tráfico (OTSH, 2015a).

O Observatório é constituído por duas equipas multidisciplinares e um chefe de equipa comum a ambas, sendo estas a unidade de produção de informação e a unidade de tratamento de informação (artigo 3º do Decreto-Lei 229/2008). À data de 5 de setembro de 2016, o OTSH passa a funcionar junto do SEF consolidando assim a relação de cooperação entre as duas entidades (Portal do SEF, 2016).

O conceito aqui subjacente é o da complementaridade entre as vertentes “ação” (investigação) e “sistematização” (estatística). Cabe salientar que o produto não é uma ferramenta de investigação criminal, encontrando-se antes integrado numa lógica de intervenção mais alargada, iniciada na caracterização da situação de referência até à reinserção social da vítima (DGPI, 2008).

É essencial destacar ainda a criação de dois instrumentos (o Guia Único de Registo – para os órgãos de polícia criminal – e o Guião de Sinalização – para

organizações não governamentais e outras entidades público-privadas), que visam suprir a não harmonização, não só de indicadores entre instituições que trabalham com o tráfico de seres humanos, mas também de sistemas fragmentados de recolha e tratamento que levam à duplicação de casos e a dados contraditórios (DGAJ, 2009, p.3).

Em 2010, em parceria com a Câmara Municipal de Loures, o OTSH organizou um ciclo de conferências e uma exposição intitulada *Tráfico DESumano* cujos objetivos foram “Sensibilizar, Refletir, Agir” (OTSH, 2011b, p.1).

Entre outras iniciativas foram lançadas três publicações dirigidas a vários públicos: o *Livro de Testemunhos do caso Nicolae*, o *Manual para Profissionais do Sistema de Justiça Penal*, e a primeira Colectânea de textos sobre o fenómeno intitulada também *Tráfico DESumano*. Estas pretendem não apenas sensibilizar mas também contribuir para o reforço de competências profissionais e atores-chave no combate a este crime, bem como promover a reflexão sobre o fenómeno (OTSH, 2011b, p.1).

Entre 2012 e 2013, todos os inspetores da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) tiveram formação para a identificação de potenciais situações de tráfico no âmbito do mercado do trabalho, constituindo-se, desta forma, como um fator decisivo na abordagem desta temática, nas vertentes da prevenção, proteção e repressão. Atentando ao III PNPCTSH (2013, p.7010), a criação de mais equipas multidisciplinares assumiu-se como um aspeto que deve ser realçado, uma vez que permite prestar, de uma forma descentralizada, assistência especializada às vítimas de tráfico.

Em 2013 foi implementada a Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico (RAPVT), que constitui uma rede de cooperação e de partilha de informação, tendo como finalidade a prevenção, a proteção e a reintegração das vítimas de tráfico de seres humanos, conforme a cláusula 2.^a do Protocolo referente à criação de Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico.

Esta Rede de Apoio tem como objetivos principais a adoção de estratégias conjuntas para a realização de ações de sensibilização ao público e de ações de formação de profissionais na área da prevenção e do combate ao crime de tráfico de seres humanos, nomeadamente pela adoção de instrumentos comuns para a sinalização, recolha de dados e encaminhamento das vítimas. Ainda, conforme a cláusula 3.^a do mesmo Protocolo, a criação de uma metodologia de intervenção multidisciplinar no apoio jurídico, psicológico e social, prevenindo as situações de revitimização.

Portugal foi um dos primeiros países europeus a adotar a Campanha “Coração Azul contra o Tráfico de Seres Humanos” da *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC). Inicialmente divulgada no ano de 2012, esta campanha contempla um conjunto de informação nos meios de comunicação, que teve o seu relançamento no dia 18 de outubro de 2013, o Dia Europeu contra o Tráfico de Seres Humanos (III PNPCTSH, 2013, p.7009).

Em 2014, no âmbito do projeto Euro TrafGuID – Desenvolvimento de Orientações e Procedimentos Comuns na Sinalização de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos, da responsabilidade da RAPVT, foi publicado o “Sistema de Referenciação Nacional de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos”. O alvo destas orientações são os profissionais encarregues da sinalização das vítimas, sendo o propósito o de facilitar procedimentos, desde a sinalização à identificação formal das mesmas, bem como o seu apoio e assistência (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.5).

O projeto teve como objetivos a proposta de ferramentas para melhorar e harmonizar os métodos e procedimentos para a sinalização de vítimas dentro da UE com vista ao reforço da cooperação entre os Estados (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.5).

Já em 2017 destaca-se a aprovação da “Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras”, da Presidência do Conselho de Ministros, que procura “enquadrar o modo como Portugal aborda a pertença ao Espaço Schengen e as soluções adotadas na gestão de fronteiras (...) numa perspetiva humanista e de respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos”, integrando assim o leque de ferramentas de prevenção ao crime de tráfico de seres humanos em território nacional.

4.1. A participação do SEF no âmbito do combate ao TSH

A difusão de grupos criminosos organizados representa um desafio para o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Numa tentativa de adaptação, o SEF afirmou-se enquanto órgão de polícia criminal conhecedor do crime de tráfico de seres humanos, bem como das especificidades e dificuldades da sua investigação (Portal do SEF, n.d.f).

O Serviço tem vindo a realizar um trabalho de aprendizagem acerca desta realidade em permanente mudança, assentando a sua estratégia nos pilares “da Prevenção, pela formação e sensibilização, da Proteção, com o acompanhamento e assistência adequados às vítimas, da Investigação Criminal, na constante adequação e atualização das técnicas investigatórias, e da Cooperação, pela criação de parcerias e com várias instituições nacionais e internacionais” (Portal do SEF, n.d.f).

A concretização destas indicações assume várias dimensões, mas ao nível interno encontra o seu principal suporte na legislação abordada no capítulo 2, nomeadamente os Planos Nacionais de Combate ao Tráfico de Seres Humanos, que prevêem uma série de medidas da responsabilidade do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Para efeitos deste estudo devemos atentar às diretrizes do plano nacional vigente. Resumidamente, no que respeita às medidas da primeira área estratégica “Prevenir, sensibilizar, conhecer e investigar”, a participação do Serviço deve contribuir para a sensibilização e prevenção contra as diferentes formas de tráfico de seres humanos, conforme o Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação do SEF (2014), nomeadamente através de campanhas, de material informativo e do aumento de ações de fiscalização.

Quanto à realização das medidas da quinta área estratégica “Cooperar”, onde o SEF intervém como entidade responsável e executiva, é pedido que contribua na organização de encontros e no desenvolvimento de projetos, de âmbito nacional e internacional, promovendo a discussão e a partilha de informações e de boas práticas sobre o TSH (Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação do SEF, 2014).

Ainda que as restantes áreas do III Plano Nacional exijam uma menor participação por parte do SEF, são igualmente relevantes. Neste sentido, o Serviço é responsável por dar formação adequada aos inspetores em controlos fronteiriços, inerente à área “Educar, formar e qualificar”; por garantir um acesso prioritário ao apoio ao retorno voluntário e a informação multilingue às vítimas sinalizadas (área “Proteger,

intervir e capacitar”) e, finalmente, por reforçar a coordenação e a partilha de informações entre os diversos órgãos de polícia criminal, de acordo com o Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação SEF (2014).

Assim, pode compreender-se que no âmbito do III Plano de Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, o Serviço deve agir sobre três níveis principais:

- a. Ordem interna, através da devida formação dos inspetores;
- b. Compreensão mais alargada e de resposta aos desafios da sociedade e das vítimas de TSH, no reforço da prevenção, sensibilização, inspeção e fiscalização;
- c. Contexto da União Europeia e internacional, pela cooperação entre entidades, partilha de informações sobre o crime de tráfico de seres humanos e boas práticas de combate e prevenção (Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação SEF, 2014).

5. Capítulo V – Relatórios Anuais do Observatório do Tráfico de Seres Humanos

As principais fontes de dados e informação para os relatórios anuais do Observatório do Tráfico de Seres Humanos são as organizações governamentais, não-governamentais (ONG's) e intergovernamentais. A título de exemplo podemos mencionar a Polícia de Segurança Pública, a Guarda Nacional Republicana, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, e a Polícia Judiciária, que constituem os órgãos de polícia criminal, bem como a Autoridade para as Condições de Trabalho e a Associação para o Planeamento da Família (OTSH, 2010, p.9).

O Observatório interliga as fontes mencionadas para captar o máximo de informação nas seguintes fases:

- a. Investigação policial e ação de ONG's/entidades público-privadas (fase de sinalização e encaminhamento das vítimas, através do GUR e GS);
- b. Triagem, apoio, acolhimento, proteção e dados criminais (fase de análise contínua das situações e avaliação das mesmas pelos OPC's em situações confirmadas, situações em avaliação e situações rejeitadas do ponto de vista policial). Simultaneamente, decorre o apoio, acolhimento e encaminhamento de situações confirmadas ou não confirmadas (de pessoas que necessitem de assistência);
- c. Processo penal, conforme o OTSH (2010, p.9).

Importa perceber que os dados obtidos resultam do uso do Guia Único de Registo (GUR) e do Guião de Sinalização (GS). O Guia Único de Registo (GUR) é um guia uniformizado preenchido pelo órgão de polícia criminal ao qual se dirigiu uma alegada vítima e/ou denunciante, ou que efectuou acções que conduziram ao conhecimento da existência de uma alegada vítima deste ilícito (OTSH, 2010, p.9).

Por sua vez, o Guião de Sinalização (GS) tem como função apoiar as entidades público-privadas aderentes a esta rede (por exemplo, o CAP, a Linha Nacional de Emergência Social ou Linha SOS Imigrante) para a recolha de dados com vista à sinalização das potenciais vítimas às autoridades competentes, seja para o apoio seja para a investigação criminal (OTSH, 2010, p.9).

Há três designações que se prendem com o estatuto da vítima considerado para efeitos de tratamento dos dados em análise que importa clarificar:

1. Vítima sinalizada é a pessoa sobre a qual existem fortes indícios de configurar uma situação de tráfico de pessoas;
2. Vítima confirmada é a designação atribuída pelos órgãos de polícia criminal (OPC's) competentes quando o crime é confirmado do ponto de vista da investigação criminal;
3. Vítima não confirmada é a designação atribuída a uma pessoa que foi vítima de outro ilícito que não o crime de tráfico (embora frequentemente seja um crime conexo) ou a uma situação cuja obtenção de prova não foi suficiente para se confirmar o crime de tráfico (OTSH, 2011a, p.9).

5.1. A análise de dados dos Relatórios Anuais do OTSH

Os Relatórios Anuais do OTSH encontram-se disponíveis ao público, e reúnem os dados oficiais relativos ao tráfico de seres humanos, constituindo assim a ferramenta aqui selecionada para interpretar a evolução deste crime em Portugal.

Note-se que a formatação das tabelas presentes neste capítulo reflete a própria evolução das técnicas de recolha e análise de dados por parte do Observatório. Isto significa que o nível de detalhe da informação referente ao crime em estudo aumenta ao longo dos anos, em particular no que diz respeito ao tipo de vítimas e ao tipo de exploração. Salvaguarda-se ainda que os dados confidenciais assinalados nos Relatórios Anuais referentes aos anos de 2010, 2012 e 2014, não constam nas respetivas tabelas.

O fim desta análise é refletir acerca da variação do número de casos registados ao longo dos anos (2008-2016), estabelecendo uma relação com as políticas públicas de prevenção e combate estudadas.

Os dados do primeiro relatório anual do Observatório do Tráfico de Seres Humanos remontam ao ano de 2008.

O número total de vítimas sinalizadas durante este ano perfaz um total de 138 sinalizações. A média geral de idades das alegadas vítimas corresponde a 29.6 anos, sendo estas maioritariamente do sexo feminino (88%). Sobre o estado civil, 81.9% das vítimas sinalizadas são solteiras. A nacionalidade brasileira é a predominante, com um total de 102 casos registados (74%). Quanto à área geográfica de residência e de

trabalho das vítimas, observa-se uma clara preponderância de sinalizações a Norte do país.

Relativamente à tipologia do espaço onde a alegada vítima foi sinalizada, constata-se que a maioria das sinalizações ocorreu em “Espaços destinados a dança” e “Bar e casa de alterne/prostituição”. Assim, numa tentativa de definição do perfil da alegada vítima mais vulnerável a tráfico de seres humanos em Portugal (2008), tem-se a mulher brasileira, solteira de 29/30 anos, vítima para fins de exploração sexual.

Apresentam-se os dados:

Ano	2008
<u>Sinalizações</u>	138
Média de Idades	29.6 Anos
Sexo	Feminino (88%)
Estado Civil	Solteiro (81.9%)
Nacionalidade	Brasileira (102)
Área Geográfica	Norte (105)
Local de Sinalização	“Espaços destinados a dança” (48) “Bar e casa de alterne/prostituição” (30)

Tabela 1. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2008)

Fonte: Direção-Geral da Administração Interna (2009)

Em relação ao impacto das políticas públicas de prevenção e combate ao TSH implementadas até então, é necessário enfatizar o projeto CAIM. Analisado ao detalhe no capítulo 4, este projeto pretende combater especificamente o tráfico de mulheres para exploração sexual.

Ainda, o Centro de Acolhimento e Proteção (CAP), que procura apoiar estas vítimas, e também a campanha de sensibilização “Tráfico Humano – Desperte para esta realidade”, direcionada à denúncia por parte da população em caso de contacto com algum destes casos. Por último, deu-se a criação do Observatório do Tráfico de Seres Humanos, um outro elemento potenciador do aumento do conhecimento acerca deste crime em Portugal.

Em 2009 foram sinalizadas 41 potenciais vítimas para fins de exploração sexual (4 confirmadas), e 15 para fins de exploração laboral (1 confirmada). Como constatado no ano anterior, a maioria das vítimas tem cerca de 29 anos, é solteira e do sexo feminino. Os locais de possível exploração são a “Via Pública” e “Bares identificados com a prática de alterne”.

O agressor comum é caracterizado como sendo do sexo masculino, de nacionalidade portuguesa, com uma média de idades correspondente a 31 anos.

O recrutamento da vítima foi baseado na “Promessa de Trabalho”, e a forma de contacto mais comum é um/a “Amigo/a”. A maioria das vítimas foi transportada por “Via Aérea”, e os distritos que apresentam uma maior incidência de casos são Braga, Porto, Coimbra e Lisboa. As formas de controlo utilizadas são “Controlo de Movimentos”, “Sonegação de Documentos” e “Ameaças Diretas”.

Em relação ao ano de 2008, é possível observar uma diminuição no número total de sinalizações, que pode estar associada ao aperfeiçoamento e à continuação da aplicação das políticas públicas de prevenção e combate ao TSH supramencionadas.

Ano	2009
<u>Sinalizações</u>	
Tipo de Exploração	Sexual (41)
	Laboral (15)
Sexo	Feminino (61)
Média de Idades	29 Anos
Estado Civil	Solteiro (60)
Local de Sinalização	“Via Pública” (17)
	“Bares identificados com a prática de alterne” (13)
<u>Agressor</u>	
Sexo	Masculino
Média de Idades	31 Anos
Nacionalidade	Portuguesa (25)
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho” (44)
Forma de Contacto	“Amigo/a” (25)
Meio de Transporte	“Via Aérea” (36)

<u>Confirmações</u>	
Tipo de Exploração	Sexual (4) Laboral (1)
Forma de Controlo	“Controlo de Movimentos”, “Sonegação de Documentos” e “Ameaças Diretas”
Área Geográfica	Braga, Porto, Coimbra e Lisboa

Tabela 2. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2009)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2010)

Em 2010 foram realizadas 3.048 ações de combate à imigração ilegal e ao tráfico de seres humanos. Do total de crimes contra as pessoas (96 729), o crime de TSH corresponde a uma percentagem de 22.8% (OTSH, 2011a, p.6).

Durante o ano de 2010 foram efetuados 86 registos referentes a 22 vítimas confirmadas, 35 vítimas sinalizadas e 29 não confirmadas, estas últimas alusivas a vítimas de outros ilícitos que não o tráfico de seres humanos, ou referentes a casos arquivados por falta de provas (OTSH, 2011a, p.7).

Neste ano, os registos incluem 16 potenciais vítimas de tráfico de seres humanos para exploração sexual e 6 para exploração laboral. Quanto à idade, a média é de 21 anos, e a maioria das 35 vítimas sinalizadas é do sexo feminino.

Do total de vítimas confirmadas (22), 2 delas são menores: uma das vítimas é de nacionalidade romena, do sexo feminino, e foi traficada para fins de exploração sexual em Portugal. A vítima foi acolhida numa instituição de apoio. A segunda é uma vítima de nacionalidade portuguesa, do sexo masculino, com 15 anos. O jovem foi traficado para Espanha (através de contacto via Internet). O tipo de tráfico não é conhecido, mas o jovem foi entregue à família e os agressores foram detidos (OTSH, 2011a, p.21).

Em oposição às sinalizações, a maioria das vítimas confirmadas é do sexo masculino (14). A exploração laboral é a mais frequente, afetando 13 das 22 vítimas confirmadas. As vítimas são predominantemente solteiras, com uma média de idades de 28 anos. A base do recrutamento é a “Promessa de Trabalho”, e as formas de controlo mais comuns são “Ameaças Diretas” e “Controlo de Movimentos”. Os distritos com mais casos são Guarda, Castelo Branco e Lisboa.

Atente-se aos dados:

Ano	2010
Vítimas Registadas	86
	29 “Não Confirmadas”
<u>Sinalizações</u>	35 (7 menores)
Sexo	Feminino (30)
Média de Idades	21 Anos
Tipo de Exploração	Sexual (16)
	Laboral (6)
<u>Confirmações</u>	22 (2 menores)
Sexo	Masculino (14)
Estado Civil	Solteiro (12)
Média de Idades	28 Anos
Tipo de Exploração	Sexual (6)
	Laboral (13)
Base do Recrutamento	Promessa de trabalho (18)
Forma de Controlo	“Ameaças Diretas” e “Controlo de Movimentos”
Área Geográfica	Guarda, Castelo Branco e Lisboa

Tabela 3. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2010)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2011a)

Quando comparado com o ano precedente, em 2010 verifica-se um ligeiro acréscimo no número de vítimas confirmadas. Acréscimo que pode refletir a maior capacitação dos OPC's para a confirmação dos casos de tráfico de seres humanos já existentes (particularmente pela implementação do II PNCTSH), e não necessariamente num aumento efetivo do crime em Portugal.

Em 2011 foram confirmadas 11 vítimas (portuguesas e estrangeiras) em Portugal e 18 vítimas portuguesas no estrangeiro. Em Portugal, a distribuição espacial das vítimas confirmadas ocorre principalmente na NUTS II Norte. Quanto às vítimas confirmadas no estrangeiro, há uma predominância em Espanha (12) e na Holanda (5).

Em território nacional, destacam-se 6 vítimas de tráfico para exploração laboral (3 das quais na agricultura) e 3 vítimas de tráfico para fins de exploração sexual. As vítimas de tráfico para fins de exploração laboral (6) são todas de nacionalidade

portuguesa, 3 do sexo feminino e 3 do sexo masculino, maioritariamente solteiras (5), com uma média de idades de 36 anos. A base do recrutamento mais utilizada foi a “Promessa de Trabalho” (4).

As vítimas de tráfico para fins de exploração sexual (3) são todas de nacionalidade estrangeira (romena e chinesa), do sexo feminino e solteiras, com uma média de idades de 25 anos. A base do recrutamento foi “Relacionamento” e “Promessa de Trabalho”. As formas de controlo mais utilizadas em ambos os tipos de exploração são as “Ameaças Diretas”, o “Controlo de Movimentos” e “Ofensas Corporais”.

Ano	2011
<u>Sinalizações</u>	79
	22 “Não Confirmadas”
<u>Confirmações</u>	11 “Em Portugal”
	18 “No Estrangeiro”
Menores	3
Área Geográfica	NUTS II Norte (em Portugal)
	Espanha (12), Holanda (5)
<u>Exploração Laboral</u>	6
Nacionalidade	Portuguesa
Sexo	Masculino (3), Feminino (3)
Estado Civil	Solteiro (5)
Média de Idades	36 Anos
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho” (4)
<u>Exploração Sexual</u>	3
Nacionalidade	Romena e Chinesa
Sexo	Feminino (3)
Estado Civil	Solteiro (3)
Média de Idades	25 Anos
Base do Recrutamento	“Relacionamento” e “Promessa de Trabalho”
Forma de Controlo	“Ameaças Diretas”, “Controlo de Movimentos” e “Ofensas Corporais”

Tabela 4. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2011)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2012)

Foram confirmadas 3 situações de tráfico envolvendo menores de idade, sendo que todas as vítimas são do sexo feminino, de nacionalidade romena e portuguesa, para fins de exploração laboral, sexual e tentativa de adoção.

Das 18 vítimas portuguesas confirmadas no estrangeiro, 17 são vítimas de tráfico para fins de exploração laboral (16 casos na agricultura). Foram registados 12 casos em Espanha e 5 na Holanda.

A Diretiva n.º 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril do ano referente à análise, vem impulsionar a luta contra o TSH. Estudada no capítulo 3 alusivo à legislação, a Diretiva apresenta como suporte um conceito mais amplo de tráfico de seres humanos, introduzindo novas formas de exploração (artigo 2.º, n.º 3 da Diretiva n.º 2011/36/EU), o que promoveu a especificidade na atuação por parte dos OPC's e a eficácia na prevenção e combate a este crime.

Em 2012 foram sinalizadas 125 alegadas vítimas, especialmente para fins de exploração laboral (41). Durante o mesmo período foram confirmadas 7 vítimas, 4 das quais para exploração sexual. Estas são do sexo feminino e maioritariamente de nacionalidade brasileira (3), com uma média de idades de 27 anos.

Como se revelou tendência nos anos anteriores, a “Promessa de Trabalho” constitui também a base do recrutamento, e as formas de controlo mais frequentes são “Ameaças Diretas” e “Controlo de Movimentos”.

Ano	2012
<u>Sinalizações</u>	125
	20 “Não Confirmadas”
Tipo de Exploração	Sexual (25)
	Laboral (41)
<u>Confirmações</u>	7
Exploração Sexual	4
Sexo	Feminino
Média de Idades	27 Anos
Nacionalidade	Brasileira (3)
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho”
Forma de Controlo	“Ameaças Diretas” e “Controlo de Movimentos”

Tabela 5. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2012)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2013)

Entre 2011 e 2012, o número de sinalizações aumentou de 79 para 125 registos, observando-se em 2013 um acréscimo ainda mais significativo correspondente a 308 sinalizações (+146%). A variação é visível principalmente nas sinalizações provenientes de ONG's/Outras entidades públicas (16 em 2012; 125 em 2013), o que reforça a importância da harmonização da informação para a consolidação das redes colaborativas de combate ao crime (OTSH, 2014, p.3).

Em 2013 foram sinalizadas 308 presumíveis vítimas de tráfico de seres humanos, correspondentes a 299 cidadãos (nacionais e estrangeiros) sinalizados em Portugal (49 menores e 250 adultos) e 9 cidadãos nacionais (adultos) sinalizados no estrangeiro. Quanto a cidadãos portugueses no estrangeiro, foram sinalizadas 9 presumíveis vítimas, adultas, maioritariamente para exploração laboral em Espanha (OTSH, 2013, p.16).

As 45 vítimas confirmadas pelos OPC's referem-se exclusivamente a situações de tráfico para fins de exploração laboral, 43 das quais no distrito de Beja. A maioria das vítimas é do sexo masculino (33), de nacionalidade romena e com uma média de idades correspondente a 31 anos. Os indivíduos são transportados pela "Via Terrestre", e 15 das vítimas têm como país de trânsito a Espanha.

A base do recrutamento é a "Promessa de Trabalho" e as formas de controlo mais comuns são "Ameaças Diretas", "Controlo de Movimentos", "Sonegação de Documentos", "Não Pagamento" e "Servidão por Dívida".

O aumento exponencial dos registos está associado a 185 sinalizações de tráfico para exploração laboral, subsequentes de ocorrências que envolveram um elevado número de presumíveis vítimas, maioritariamente na apanha da azeitona na região do Alentejo (OTSH, 2014, p.3).

Atentando ao OTSH (2013, p.19), e considerando o que foi discutido anteriormente, estes dados podem refletir o aumento da capacitação institucional para o reconhecimento do crime de TSH em Portugal, particularmente a partir das diversas Direções do SEF indicadas em capítulos prévios, das ações de formação dadas aos inspetores da ACT (entre 2012 e 2013), da campanha "Coração Azul" e do estabelecimento da Rede de Apoio e Proteção às Vítimas de Tráfico (RAPVT).

Ano	2013
<u>Sinalizações</u>	308 299 “Em Portugal” (49 menores) 9 “No Estrangeiro”
<u>Confirmações</u>	45
Tipo de Exploração	Laboral
Sexo	Masculino (33)
Média de Idades	31 Anos
Nacionalidade	Romena
Área Geográfica	Beja (43)
País de Trânsito	Espanha (15)
Meio de Transporte	“Via Terrestre”
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho”
Forma de Controlo	“Ameaças Diretas”, “Controlo de Movimentos”, “Sonegação de Documentos”, “Não Pagamento” e “Servidão por Dívida”

Tabela 6. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2013)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2014)

Em oposição ao ano anterior, conforme o OTSH (2015, p.8), observa-se em 2014 uma diminuição no número total de sinalizações (-36%). Durante este período foram sinalizados 182 cidadãos (nacionais e estrangeiros) em Portugal e 15 cidadãos nacionais sinalizados no estrangeiro, maioritariamente em Espanha (6) e França (4).

Analisando os tipos de exploração associados às sinalizações em território nacional, verifica-se a representatividade do tráfico para fins de exploração sexual (86), particularmente nos distritos de Lisboa (41) e Setúbal (25). A exploração laboral (56) encontra-se mais representada em Beja (17) e Bragança (15).

As 23 vítimas confirmadas por OPC's reportam maioritariamente situações de tráfico para fins de exploração laboral, na agricultura (18). As vítimas caracterizam-se por serem do sexo masculino e de nacionalidade romena, com uma média de idades correspondente a 35 anos. O transporte foi feito pela “Via Terrestre”, e as formas de controlo mais utilizadas são “Controlo de Movimentos” e “Subtração de Retribuições Salariais”.

Remetendo ao OTSH (2015, p.25), esta variação no número total de sinalizações não tem, aparentemente, uma correlação direta com a variação no número total de ocorrências. Isto porque alguns tipos de exploração podem depender de um número elevado de pessoas, tal como observado no caso de exploração no setor agrícola no ano de 2013.

Ainda assim, é relevante destacar a implementação do III PNCTSH durante este período, bem como a publicação do “Sistema de Referência Nacional de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos”, que tem como intuito orientar os profissionais encarregues da sinalização das vítimas, facilitando a identificação formal e a assistência, como mencionado anteriormente segundo o Projeto Euro TrafGuID (2014, p.5).

Ano	2014
<u>Sinalizações</u>	198
	182 “Em Portugal”
	15 “No Estrangeiro” (Espanha e França)
Exploração Sexual	86
	Lisboa (41) e Setúbal (25)
Exploração Laboral	56
	Beja (17) e Bragança (15)
<u>Confirmações</u>	23
Exploração Laboral	18
Sexo	Masculino
Média de Idades	35 Anos
Nacionalidade	Romena
Meio de Transporte	“Via Terrestre”
Forma de Controlo	“Controlo de Movimentos” e “Subtração de Retribuições Salariais”

Tabela 7. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2014)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2015)

Em 2015 foram sinalizadas 193 presumíveis vítimas de tráfico de seres humanos, das quais 135 cidadãos (nacionais e estrangeiros) sinalizados em Portugal, e 58 cidadãos nacionais sinalizados no estrangeiro.

Foram sinalizados 18 menores de idade como presumíveis vítimas de tráfico em Portugal, dos quais 6 confirmados. As situações confirmadas reportam a vítimas do sexo feminino, de nacionalidade angolana (5). Não existem dados disponíveis relativamente à forma de exploração.

As 24 vítimas confirmadas referem-se maioritariamente a situações de tráfico para fins de exploração laboral (18), do sexo masculino, com uma média de idades correspondente a 32 anos. A base do recrutamento foi a “Promessa de Trabalho”.

Ano	2015
<u>Sinalizações</u>	193 135 “Em Portugal” (18 menores) 58 “No Estrangeiro” (2 menores)
<u>Confirmações</u>	24
Tipo de Exploração	Laboral (18)
Sexo	Masculino
Média de Idades	32 Anos
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho”
Área Geográfica	Portalegre (9 no Setor do Futebol) e Bragança (7 na Agricultura e Servidão Doméstica)

Tabela 8. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2015)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2016b)

Entre os anos de 2014 e 2015 praticamente não se verifica uma variação no número de registos. Contudo, em 2016 observou-se um novo aumento no número total de sinalizações. Uma vez mais, pensa-se que esta variação não advém do aumento do número total de ocorrências, mas sim do número de vítimas associadas em cada ocorrência (OTSH, 2017, p.20).

A análise dos dados reunidos ao longo destes oito anos permite apurar que 2016 é o ano com mais vítimas confirmadas (118), das quais 108 em Portugal e 10 no

estrangeiro. As vítimas confirmadas no estrangeiro foram recrutadas para exploração laboral, sendo Espanha o país escolhido uma vez mais (OTSH, 2017, p.40).

O tráfico para exploração laboral predomina, com 101 vítimas confirmadas no setor agrícola. A maioria das vítimas é do sexo masculino (82), de nacionalidade nepalesa (40), com uma média de idades correspondente a 34 anos. As vítimas foram transportadas “Via Terrestre” e a base do recrutamento foi predominantemente a “Promessa de Trabalho/Legalização” (82).

Os distritos a assinalar são Santarém (24), Beja (23) e Bragança (14), conforme apresentado:

Ano	2016
<u>Sinalizações</u>	264 (26 menores)
<u>Confirmações</u>	118 (3 menores)
	108 “Em Portugal”
	10 “No Estrangeiro”
Exploração Laboral	108
Média de Idades	34 Anos
Sexo	Masculino (82)
Nacionalidade	Nepalesa (40)
Base do Recrutamento	“Promessa de Trabalho/Legalização” (82)
Meio de Transporte	“Via Terrestre” (60)
Área Geográfica	Santarém (24), Beja (23) e Bragança (14)

Tabela 9. Caracterização geral dos casos de TSH registados em Portugal (2016)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2017)

Da evolução do número total de registos sobressai o ano de 2013, sendo este o ponto mais alto da série, com 308 sinalizações. Como descrito previamente conforme o OTSH (2013, p.19), o acréscimo poderá não ser resultado direto do aumento do crime em Portugal, mas antes consequência do reforço das competências dos vários profissionais para o seu reconhecimento.

Atente-se à tabela seguinte:

Ano	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sinalizações	138	56	35	79	125	308	198	193	264
Confirmações	-	5	22	32	7	45	23	24	118

Tabela 10. Número de “Sinalizações” e “Confirmações” do crime de TSH (2008-2016)

Fonte: Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2017)

Ainda, tendo em conta o OTSH (2017, p.20), as sinalizações podem aumentar exponencialmente mesmo que o número de ocorrências seja igual ou até inferior a anos anteriores, basta que uma só ocorrência inclua um elevado número de sinalizações.

Ao longo dos anos, quanto ao processo do crime de TSH em si, a “promessa de trabalho” é o motivo de contacto mais frequente por parte do agressor, e o “controlo de movimentos”, a “sonegação de documentos” e as “ameaças diretas” constituem as formas de dominação mais comuns.

Embora a maioria das vítimas sinalizadas corresponda a mulheres solteiras de nacionalidade estrangeira, o destaque, no que concerne o número de confirmações, é dado às vítimas do sexo masculino (também maioritariamente solteiras e de nacionalidade estrangeira) traficadas para fins de exploração laboral.

Conforme os dados, o crime de TSH em Portugal é mais frequente nos distritos de Bragança, Lisboa e Beja.

Após esta análise, é importante recorrer às “Estatísticas da Justiça” para perceber a variação no número de crimes de TSH que se chegaram efetivamente a registar pelas autoridades policiais.

Assim:

Ano	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
*	43	39	28	25	22	28	48	53	286

Tabela 11. Número de Crimes de TSH registados em Portugal (2008-2015) *

Fonte: Adaptado do Boletim Tráfico de Pessoas: Estatísticas da Justiça, Observatório do Tráfico de Seres Humanos (2016a)

Ao examinar a tabela acima constata-se a diminuição do número de crimes de tráfico de seres humanos registados entre 2008 e 2012, seguida de um aumento progressivo até 2015. É de salientar que os crimes registados se referem ao número de casos (investigações) e não de vítimas nominais (OTSH, 2010, p.39).

Atentando à análise dos Relatórios Anuais e aos dados da tabela 11, conclui-se assim que o número de vítimas confirmadas sofreu um aumento exponencial em 2013, mas no que diz respeito ao número exato de crimes de tráfico de seres humanos em Portugal, este foi superior no ano de 2015.

Como mencionado anteriormente, isto significa que o ano de 2013 não sofreu necessariamente um aumento no número de casos de tráfico de seres humanos, somente englobam um maior número de vítimas quando comparados com os restantes anos. Considere-se que até à data não estão disponíveis os dados relativos ao ano de 2016.

Em resultado desta exploração, o capítulo seguinte pretende discutir o papel dos intervenientes no processo do crime de tráfico de seres humanos, nomeadamente o impacto da legislação e das políticas públicas para a prevenção e combate ao aumento deste crime em Portugal.

6. Capítulo VI – Análise

Este último capítulo pretende analisar os resultados inerentes ao estudo do impacto do crime do tráfico de seres humanos em Portugal. Esta análise concretizada ao longo do capítulo está assente em entrevistas realizadas a três investigadores conhecedores da temática do tráfico de seres humanos (guião em anexo), obtidas durante o período de estágio.

Todos os excertos transcritos ao longo do capítulo correspondem a essas mesmas entrevistas realizadas no mês de Abril de 2017, no entanto, respeitando a privacidade dos entrevistados, não serão mencionados nomes.

Em relação às questões *“É comum surgirem situações de TSH em Portugal? Considera que os casos têm vindo a aumentar?”*, a opinião dos três investigadores é coincidente quanto ao facto de sempre terem existido casos de tráfico de seres humanos em Portugal.

Os entrevistados destacam, no entanto, a maior perceção e consciencialização em relação a este fenómeno, que resulta do superior investimento em campanhas de sensibilização, da implementação de nova legislação e da formação específica dada aos OPC's.

Quando questionados sobre as políticas públicas de prevenção e combate ao TSH em Portugal (elucidadas ao longo do capítulo 4), os investigadores consideram unanimemente que as mesmas têm vindo a sofrer uma grande evolução e aperfeiçoamento dada a recente implementação da legislação e do tratamento estatístico de dados em território nacional. Ainda assim, argumentam a necessidade do “alargamento das redes multidisciplinares” em Portugal e na UE.

Os inquiridos consideram que a União Europeia exerce um papel fulcral na coordenação de recursos disponíveis para a supressão do tráfico de seres humanos, pela “uniformização da legislação” e “financiamento de programas”. Daí, o estabelecimento de protocolos entre instituições (nacionais e internacionais) poderá atuar positivamente no combate ao tráfico de seres humanos.

Quanto ao comportamento das vítimas, segundo os investigadores, estas têm dificuldade em confiar na família, nos técnicos, nos OPC's e na justiça, isto “primeiro porque se culpam por terem entrado num esquema criminoso daquele calibre, depois porque muitas vezes não conseguem sair do esquema criminoso e sentem sobre si o estigma do julgamento alheio. Por outro lado o tipo de exploração também influencia a

dificuldade na denúncia – quando a exploração é sexual, há muitas outras componentes a ter em conta, como o medo da exposição pública perante uma autoridade da vida íntima, entre outros”.

Ainda, “tratando-se de casos transnacionais de TSH, existirão vítimas traficadas para países onde desconhecem a língua, a sociedade, os costumes e leis, e onde são controladas pelas redes de tráfico, pelo que terão naturais receios em recorrer a qualquer tipo de ajuda de terceiros. Outras serão vítimas de ameaças à sua família nos seus países de origem e/ou estarão em situação ilegal documental nos países de destino, pelo que temerão o contacto com as autoridades”.

Os entrevistados consideram que “a pobreza, a desestruturação familiar, a iliteracia e a ilusão de uma vida melhor” representam os fatores de vulnerabilidade mais comuns entre as vítimas deste crime.

Em relação às denúncias, os inquiridos entendem que a maioria é feita por terceiros, isto porque as vítimas não se consideram como tal, ou seja, “por vezes, têm consciência de estarem a ser vítimas de crime, mas identificá-lo como TSH nem sempre acontece”. Tal justifica-se “pelo facto de muitas serem de origem humilde e de terem pouca ou nenhuma instrução, desconhecendo a Lei ou os seus direitos mais básicos enquanto ser humano. Muitas são, também, originárias de países ou regiões onde a prática da escravatura é ainda socialmente aceite (e.g. África Ocidental) ou onde não existe regulação dos direitos laborais”.

Das respostas às entrevistas verifica-se que a população portuguesa se encontra cada vez mais e melhor informada em relação ao que é efetivamente o crime de tráfico de seres humanos, considerando que “a informação tem vindo a ser veiculada pelo que haverá melhor perceção com o evoluir do tempo”. Em relação às ferramentas para que o cidadão consiga lidar com o tráfico de seres humanos, note-se o parecer de um dos entrevistados: “Antes de mais, a informação – conhecer o fenómeno e reconhecer os sinais – depois a denúncia – saber como e a quem deverá ser feita”.

Em relação ao que se considera passível de ser melhorado no processo de combate a este crime, nomeadamente para o aumento do número de detenções, os três investigadores sublinham a importância da informação e da formação dada à sociedade e aos OPC's. Assim: “a Prevenção tem um carácter primordial no combate ao TSH a montante e a Proteção tem um papel fundamental a jusante, permitindo, através do trabalho das polícias, dos profissionais da saúde e das organizações de acolhimento de

vítimas, criar condições para que as vítimas se tornem testemunhas, essencial para a Punição dos traficantes”.

Quando se estuda o número de detenções dos traficantes após o resgate da vítima, os investigadores consideram que “as detenções não se aproximam das condenações. Portanto, há a sinalização e o resgate da vítima e a identificação dos criminosos, há a detenção destes mas após o julgamento não se confirma o crime de tal modo que o criminoso venha a ser condenado com a prisão efetiva”.

Acresce a esta complexidade, “a sinalização concreta de casos de TSH depende da prova da coerção e exploração para qualquer fim de uma pessoa (vítima) por outra (traficante). Não se estabelecendo essa relação de facto e de direito, nunca poderemos sinalizar qualquer caso como sendo uma situação de TSH.”

Os investigadores salientam ainda que as organizações não-governamentais representam um apoio essencial às vítimas para prevenir a revitimização pelo processo de reintegração na sociedade. Este processo passa pelo “encaminhamento, interação com os órgãos de policiamento criminal e acompanhamento em sessões de audiência em tribunal”, fases necessárias para que o cidadão possa encontrar na Administração Pública os instrumentos que lhe permitam refazer a sua vida, e desenvolver os seus projetos de forma autónoma.

Quando se analisam os meios disponíveis para a eficácia da investigação: “Na perspetiva policial, podemos afirmar que os meios nunca serão suficientes para o combate ao crime. Sejam meios técnicos, humanos ou legislativos. (...) São, na maioria das vezes, esses constrangimentos legislativos, mais do que os humanos ou técnicos, que impedem (na perspetiva dos profissionais) uma maior eficácia na investigação e posterior condenação dos traficantes”.

Acrescentando ainda, “Dada a expressão numérica das sinalizações, investigações e condenações, a questão colocar-se-á no sentido de se perceber se estes números (escassos) obstam à afetação de mais recursos ou se será por falta destes que aqueles são escassos...”.

Em síntese, importa compreender que Portugal é um país de recrutamento, trânsito e destino de vítimas do crime de tráfico de seres humanos, e como tal, a estratégia da União Europeia deve procurar promover a cooperação entre os países para fomentar o aumento da taxa de condenações. Para isso, torna-se necessária a implementação de um conjunto de técnicas (The Centre for Social Justice, 2015, p.27).

A luta contra o crime de tráfico de seres humanos baseia-se assim na construção de capacidade. De acordo com o GRETA (2013, p.42), os programas de formação devem ser desenhados com os objetivos de melhorar o conhecimento e as competências dos profissionais para identificar presumíveis vítimas, prestar assistência e proteção, e assegurar a condenação dos traficantes.

Considerando Peixoto et al (2005, p.59), a natureza transnacional deste crime enfatiza a necessidade da cooperação com organizações internacionais, promovendo o conhecimento e a partilha de informação. É esta capacidade de reunir os dados recolhidos pelos diversos intervenientes no processo que facilita a harmonização de métodos e a redefinição de estratégias face a novas dinâmicas.

O público deve ser educado acerca deste crime, e devem ser fornecidas informações relevantes sobre os sinais que devem alertar qualquer cidadão para a presença de uma potencial vítima, que se encontram frequentemente incapazes de denunciar o crime de que estão a ser alvo (Projeto Euro TrafGuID, 2014, p.23).

Assim, é fundamental que a população saiba quais são as possíveis situações de tráfico de seres humanos e como se manifestam. Daqui advêm a formação específica e as campanhas de sensibilização, que devem ser “direcionadas para cada profissão e setor, com exemplos precisos das situações que podem ser encontradas e indicações claras sobre como reagir”, conforme o Projeto Euro TrafGuID (2014, p.23).

Em consequência, a fiscalização permanente é essencial para o combate a todas as formas de tráfico, particularmente o de exploração sexual, que pode tornar-se mais complexo de investigar e de constituir prova, sendo “um tipo de tráfico no qual as (presumíveis) vítimas estão tendencialmente menos cientes da sua vitimização (por vezes em relacionamentos com o explorador), mais sujeitas a processos de estigmatização, e menos colaborativas com a investigação policial” (OTSH, 2014, p.25).

É importante sublinhar que a dispersão das bases de dados existentes pode dificultar a recolha de informação, originando imprecisões e entendimentos distintos acerca do mesmo crime. Em resultado, consoante a FRONTEX (2011, p.20), a situação permanece fragmentada e oportunidades possíveis de prevenir e lutar contra o fenómeno não são totalmente aproveitadas, o que leva a que este tipo de crime tenha um baixo risco de deteção, investigação e penalização, comparativamente com outras atividades legais.

A legislação e os OPC's devem atuar diretamente sobre as condições lucrativas do mercado do crime organizado, pela combinação de medidas punitivas, de proteção dos direitos humanos, de reforço do controlo de fronteiras, e de eliminação das causas das migrações irregulares. Considerando Peixoto et al (2005, p.62), o controlo ao nível do emprego é essencial para reduzir a utilização de mão-de-obra ilegal e em condições de exploração, denunciando empresas que podem estar a atuar como fachada de negócios ilegais.

As políticas públicas devem contrariar estes elementos pela implementação de medidas (económicas e sociais), como a criação de incentivos financeiros na região de origem das vítimas que possam competir com o nível salarial dos países de destino, GRETA (2013, p.46). É de assinalar que tal deve acontecer também em Portugal para prevenir que o número de cidadãos nacionais vítimas de TSH no estrangeiro aumente.

Conclusão

O objetivo principal deste estudo foi compreender o fenómeno do tráfico de seres humanos, enquanto realidade em constante evolução, que representa um crime contra a liberdade pessoal e uma violação dos direitos humanos.

Entender a realidade do tráfico de seres humanos é constatar a existência de um crime complexo. Assim, foi necessária a definição inicial de uma perspetiva de trabalho que permitisse transmitir os resultados do estudo de forma exata.

O primeiro passo passou pelo início do estágio curricular, realizado na Delegação Regional de Aveiro do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, que funcionou como uma ferramenta indispensável à investigação sobre o tráfico de seres humanos em Portugal.

O conhecimento do funcionamento do Serviço, em particular da Delegação, permitiu a perceção do seu papel no combate a este crime. Ao longo do desenvolvimento do estágio tive oportunidade de contactar com todos os departamentos da instituição, o que possibilitou a desmistificação das diferentes tarefas executadas pelo Serviço. Em seguida foi essencial explicar todos os conceitos associados a este crime, especialmente o de “Tráfico de Seres Humanos”, e estabelecer a distinção ao “Tráfico Ilícito de Migrantes”.

É de considerar que se trata de uma problemática recente no que diz respeito à produção e à aplicação de legislação e de políticas públicas de prevenção e combate a este crime. A multiplicidade de fontes de informação disponível associada à complexidade da temática compôs uma dificuldade inicial ao desenvolvimento do estudo.

Deste modo, numa tentativa de conduzir uma investigação acerca do tráfico de seres humanos em Portugal, foi necessária a confrontação de diversas fontes de informação (nacionais e internacionais) para a recolha e compilação de dados oficiais.

Este é um crime caracterizado por seguir um processo que envolve vários intervenientes, daí a necessidade implícita de estudar qual esse mesmo processo, os intervenientes e o seu papel.

Um outro obstáculo ao processo de análise foi a maior complexidade das técnicas utilizadas, tanto pelos traficantes no processo de recrutamento e exploração das vítimas, como pelos próprios inspetores no decorrer da investigação criminal. Tal se fez notar particularmente na tentativa de elucidação acerca da evolução do crime de tráfico

de seres humanos em Portugal, isto porque é difícil explicar o real motivo da variação do número de casos confirmados quando as circunstâncias (a legislação, as políticas públicas, o processo, os intervenientes, os métodos, e o contexto nacional) se alteram continuamente, daí se tratar de uma pesquisa de cariz exploratório.

Quanto à legislação, iniciei o processo pela seleção, seguida da análise e compilação dos vastos diplomas oficiais. Nesta fase foi concebida uma contextualização acerca da legislação vigente ao longo dos anos no contexto da União Europeia.

Ainda, lembrando que o relatório de estágio tem como foco a incidência do crime de tráfico de seres humanos em Portugal, estudou-se a legislação de combate ao tráfico de seres humanos em território nacional, enfatizando a evolução dos três Planos Nacionais.

A partir daqui procurei reflectir acerca do papel específico do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras na prevenção e combate ao tráfico de seres humanos em Portugal.

De acordo com Diniz (2015, p.46), “os estudos comparativos são uma forma de ajudar a compreender os fenómenos que facilitam ou dificultam o tráfico”. Assim, em seguida procurei coligir e examinar as múltiplas políticas públicas de prevenção e combate ao crime em estudo.

Com o propósito de perceber a dimensão do crime de tráfico de seres humanos em Portugal procedeu-se também à análise dos Relatórios Anuais do Observatório do Tráfico de Seres Humanos. Para não enviesar o estudo foi indispensável analisar detalhadamente todos os Relatórios Anuais produzidos, desde 2008 até 2016.

O conhecimento adquirido a partir das entrevistas realizadas aos três investigadores demonstrou-se um contributo particularmente enriquecedor à análise de resultados para definir uma visão mais sedimentada acerca do crime do tráfico de seres humanos em Portugal, quando associado ao estudo prévio do Serviço, dos diplomas legislativos, das políticas públicas de prevenção e combate a este crime, e dos registos dos Relatórios Anuais do Observatório.

O tráfico de seres humanos constitui uma problemática, que embora de menor dimensão quando comparada com os restantes crimes contra as pessoas em Portugal, não deixa de revelar a urgência da atualização constante das políticas públicas.

As especificidades inerente ao tráfico de seres humanos descritas ao longo deste estudo, nomeadamente, os diferentes tipos de exploração para o qual as vítimas são

recrutadas, e a dificuldade na distinção com a definição de tráfico ilícito de migrantes, constituem entraves à erradicação deste crime.

Em Portugal, as vítimas de tráfico de seres humanos sinalizadas são maioritariamente mulheres recrutadas para fins de exploração sexual. No entanto, quando se estuda o número de confirmações, o maior número de vítimas é do sexo masculino e recrutada para fins de exploração laboral. Em ambos os casos, as vítimas têm idades compreendidas entre os 25 e os 35 anos, são solteiras e de nacionalidade estrangeira. A maior incidência do crime de tráfico de seres humanos em Portugal é visível nos distritos de Bragança, Lisboa e Beja.

É de destacar que o número de confirmações aumentou exponencialmente no ano de 2016, com um total de 108 vítimas, predominantemente recrutadas para a exploração laboral no setor agrícola (101). Contudo, o Governo português tem vindo a aperfeiçoar os seus recursos com o objetivo de aumentar a eficácia na prevenção e combate ao tráfico de seres humanos: a legislação em vigor, as importantes iniciativas implementadas a nível nacional, alinhadas a uma estratégia internacional, promovem e facilitam a proteção da vítima e dos seus direitos.

Em suma, a monitorização destas políticas públicas é essencial ao sucesso das mesmas. Um conhecimento crítico e renovado é a ferramenta que fomenta a manutenção de uma ação coesa de combate ao crime do tráfico de seres humanos.

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do Projeto P-RIDE: Portugal – Integração Regional da Demografia e da Economia (POCI-01-0145-FEDER-016868), financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), através do COMPETE2020 – Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (POCI) e por fundos nacionais através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia I.P.

Awareness of modern slavery is gathering pace. Whilst this is good news for its victims, the hurdles in policing and prosecuting such a complex crime will take time to overcome. Law enforcement and national governments in the European Union have largely made a start. But we must try harder. We owe it to the men, women and children who are being so cruelly controlled by networks of organised criminals and forced to live a life that most of us could never imagine – for it is no life at all.

(The Centre for Social Justice, 2015)

Fontes bibliográficas:

I Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2007-2010. Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2007. Diário da República n.º 119, 1.ª série - 22 de Junho de 2007. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 30 de novembro de 2016, de https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/I_Plano_Nacional_Contra_Trafico_Seres_Humanos.pdf

II Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2011-2013. Resolução do Conselho de Ministros n.º 94/2010. Diário da República n.º 231, 1.ª série - 29 de novembro de 2010. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 23 de novembro de 2016, de https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/RES_CONS_MIN.pdf

III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2014-2017. Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2013. Diário da República n.º 253, 1ª série - 31 de dezembro de 2013. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 19 de novembro de 2016, de http://www.apav.pt/apav_v3/images/pdf/0700707017.pdf

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima. (n.d.). *Manual de Procedimentos de Apoio à Vítima Imigrante*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa. Retirado em 30 de dezembro de 2016, de [apav.pt/sul/manual_SUL.pdf](http://www.apav.pt/sul/manual_SUL.pdf)

Associação para o Planeamento da Família. (n.d.a). *Tráfico de Seres Humanos*. Retirado em 20 de maio de 2017, de <http://www.apf.pt/violencia-sexual-e-de-genero/trafico-de-seres-humanos>

Associação para o Planeamento da Família. (n.d.b). *Projetos*. Retirado em 13 de março de 2017, de <http://www.apf.pt/atuacao/projetos/cap-centro-de-acolhimento-e-protecao-vitimas-de-trafico-de-seres-humanos>

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. (2016). Jornal Oficial da União Europeia. Retirado em 14 de maio de 2017, de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:12016P/TXT>

Código Penal Português, atualizado de acordo com a Lei n.º 39/2016, de 19 de dezembro. Retirado em 24 de janeiro de 2017, de <http://www.codigopenal.pt/>

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. (2008a). *1.º Relatório de Avaliação do I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (Julho de 2007 a Novembro de 2008)*. Retirado em 7 de janeiro de 2017, de <http://www.igualdade.gov.pt/images/stories/documentos/documentacao/tsh/irelatorioanualimplementacaoipnctsh.pdf>

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. (2013). *Missão, Visão e Valores*. Retirado em 25 de fevereiro de 2017, de <https://www.cig.gov.pt/a-cig/missao/>

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género. (2008b). *Tráfico Humano – Desperte para esta realidade*. Retirado em 8 de março de 2017, de <https://www.cig.gov.pt/acoes-no-terreno/campanhas/trafico-humano-desperte-para-esta-realidade/>

Constituição da República Portuguesa, VII Revisão Constitucional (2005). Retirado em 1 de junho de 2017, de <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, 16 de Maio de 2005. Retirado em 16 de fevereiro de 2017, de http://direitoshumanos.gddc.pt/3_9/IIIPAG3_9_13.htm

Decreto-Lei n.º 229/2008, de 27 de novembro. Diário da República n.º 231, 1ª série – 27 de Novembro de 2008. Retirado em 6 de março de 2017, de http://www.apav.pt/apav_v3/images/pdf/observ_tsh.pdf

Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro. Diário da República n.º 214, 1ª série – 6 de novembro de 2012. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 10 de novembro de 2016, de <http://www.sef.pt/documentos/56/LOSEF.pdf>

Decreto-Lei n.º 290-A/2001 de 17 de novembro. Diário da República n.º 267, 1ª série – A. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 7 de maio de 2017, de

http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=300&tabela=leis&so_miolo=

Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de novembro de 2007. Retirado em 21 de fevereiro de 2017, de http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1320&tabela=leis

Decreto-Regulamentar n.º 9/2012, de 19 de janeiro. Diário da República n.º 1, 1ª série. Retirado em 9 de março de 2017, de https://www.portaldascomunidades.mne.pt/images/GADG/PDFs/Decreto_Regulamentar_9_2012.pdf

Diniz, R. (2015). Para uma análise dos números de tráfico de pessoas para exploração sexual à luz das políticas de prostituição – O caso europeu. Universidade de Aveiro. Dissertação de mestrado. Retirado em 31 de outubro de 2016, de https://ria.ua.pt/bitstream/10773/16430/1/Para%20uma%20an%C3%A1lise%20dos%20n%C3%BAmeros%20de%20tr%C3%A1fico%20de%20pessoas%20para%20explora%C3%A7%C3%A3o%20sexual%20%C3%A0%20luz%20das%20pol%C3%ADtica%20de%20prostitui%C3%A7%C3%A3o_o%20caso%20europeu.pdf

Direção-Geral da Administração Interna. (2009). *Sistema de Monitorização para o Tráfico de Seres Humanos: Análise Estatística dos Casos registados durante o ano de 2008 (Guia Único de Registo)*. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 22 de março de 2017, de [www.otsh.mai.gov.pt/Noticias/Documents/Relatorio_GUR_Sinalizacoes_2008\(1\).pdf](http://www.otsh.mai.gov.pt/Noticias/Documents/Relatorio_GUR_Sinalizacoes_2008(1).pdf)

Direção-Geral da Política de Justiça. (2008). *Projecto CAIM (Tráfico de Pessoas)*. Retirado em 8 de janeiro de 2017, de <http://www.dgpj.mj.pt/sections/politica-legislativa/anexos/legislacao-avulsa/projecto-caim-trafico-de/>

Directorate-General for External Policies. (2015). *Trafficking in human organs*. Retirado em 4 de junho de 2017, de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549055/EXPO_STU\(2015\)549055_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/549055/EXPO_STU(2015)549055_EN.pdf)

Diretiva n.º 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril. Jornal Oficial da União Europeia. Retirado em 3 de fevereiro de 2017, de http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/directiva-2011-36-ue-do/downloadFile/attachedFile_f0/DIRETIVA_2011_36_UE.pdf?nocache=1303228637.48

Diretiva do Conselho 2004/81/EC, de 29 de Abril. Jornal Oficial da União Europeia. Retirado em 8 de fevereiro de 2017, de http://www.refugiados.net/cidadevirtual/legislacao/leis/ce_81_2004.pdf

Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras, de 18 de Maio de 2017. Presidência do Conselho de Ministros

EUROPOL. (2016). *Situation Report – Trafficking in human beings in the EU*. Retirado em 10 de maio de 2017, de <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-in-eu>

FRONTEX. (2011). *Situational Overview on Trafficking in Human Beings*. Retirado em 17 de maio de 2017, de http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Situational_Overview_on_Trafficking_in_Human_Beings.pdf

Gabinete das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. (2014). *Kit de intervenção imediata para órgãos de polícia criminal em situações de tráfico de seres humanos*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa. Retirado em 3 de janeiro de 2017, de http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/informacao-para-a/documentos-estrategicos/kit-de-intervencao-opc/downloadFile/file/Kit_de_Intervencao_Imediata_para_Orgaos_de_Policia_Criminal_em_Situacoes_de_Trafi.pdf?nocache=1435057424.93

Gabinete de Estudos, Planeamento e Formação SEF. (2014). *III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos – Participação do SEF*. Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

GRETA. (2013). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Portugal – First evaluation round*. Retirado em 6 de maio de 2017, de http://www.apf.pt/sites/default/files/media/2015/11._greta_2012_17_fgr_prt_en_with_cmts.pdf

Höfling, E. (2001). *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55. Retirado em 12 de dezembro de 2016, de <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>

Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Diário da República nº 127, 1ª série. Assembleia da República. Lisboa. Retirado em 23 de novembro de 2016, de <http://www.sef.pt/documentos/56/NOVA%20LEI%20ESTRANGEIROS.pdf>

Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro. Retirado em 23 de fevereiro de 2017, de http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=930&tabela=leis

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2015a). *Apresentação*. Retirado em 9 de março de 2017, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Apresentacao/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2016a). *Boletim Tráfico de Pessoas: Estatísticas da Justiça 2008-2015*. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 12 de fevereiro de 2017, de https://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj93O_4sMTSAhUCNhoKHUzMBggQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.otsh.mai.gov.pt%2FNoticias%2FDocuments%2FOTSH_Boletim%2520TSH%2520estatisticas%2520da%2520Justica_2008-2015_dezembro%2520de%25202016_versao%2520final_online.pdf&usg=AFQjCNGGPKOZ6IwwCWokRZB-aGBDib2Gjg&bvm=bv.148747831,d.d2s

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2010). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2009*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2011a). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2010*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2012). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2011*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2013). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2012*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2014). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2013*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2015b). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2014*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2016b). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2015*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 13 de novembro de 2016, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2017). *Relatório Anual sobre Tráfico de Seres Humanos 2016*. Direção-Geral da Administração Interna. Ministério da Administração Interna. Retirado em 16 de maio de 2017, de <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>

Observatório do Tráfico de Seres Humanos. (2011b). *Tráfico Desumano: Livro de Actas*. Coleção de direitos humanos e cidadania. Cadernos de Administração Interna. Retirado em 29 de outubro de 2016, de www.otsh.mai.gov.pt/Noticias/Documents/Actas_Trafico-Desumano_Nº-3.pdf

Observatório do Tráfico de Seres Humanos., & Ministério da Administração Interna. (2013). *Mendicidade Forçada – A Face Invisível do Tráfico de Seres Humanos para Exploração Laboral*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa. Retirado em 27 de dezembro de 2016, de www.otsh.mai.gov.pt/Noticias/Documents/brochura_mendicidade.pdf

Peixoto, J., Goucha Soares, A., Manuel Costa, P., Murteira, S., Pereira, S., & Sabino, C. (2005). *O tráfico de migrantes em Portugal: Perspectivas sociológicas, jurídicas e políticas*. Observatório de Imigrantes, Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas. Retirado em 17 de abril de 2017, de http://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/177157/Estudo_OI_12.pdf/107aa12e-eec2-4c12-9eca-a8d13a56eb0f

Plano de Acção da União Europeia sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos, de 9 de Dezembro de 2005. Jornal Oficial da União Europeia. Retirado em 8 de fevereiro de 2017, de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52005XG1209\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52005XG1209(01))

Portal do SEF. (n.d.a). *Atribuições*. Retirado em 13 de novembro de 2016, de http://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/organizacao/index.aspx?id_linha=4166&menu_position=4131#0

Portal do SEF. (n.d.b). *Entrada em Portugal (Pedido de Vistos)*. Retirado em 4 de novembro de 2016, de https://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/apoiocliente/detalheApoio.aspx?deIndex=0&id_Linha=4771

Portal do SEF. (n.d.c). *Historial*. Retirado em 28 de outubro de 2016, de http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/organizacao/index.aspx?id_linha=4167&menu_position=4132#0

Portal do SEF. (n.d.d). *Organograma*. Retirado em 13 de novembro de 2016, de http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/organizacao/organograma.aspx?id_linha=4340&menu_position=4124#0

Portal do SEF. (2016). *OTSH passa a funcionar junto do SEF*. Retirado em 14 de março de 2017, de https://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/noticias/Noticias_Detalhe.aspx?id_linha=7043

Portal do SEF. (n.d.e). *Sistema de Informação Schengen de Segunda Geração (SIS II)*. Retirado em 21 de dezembro de 2016, de https://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/apoiocliente/detalheApoio.aspx?deIndex=0&id_Linha=6339

Portal do SEF. (n.d.f). *Unidade Anti-Tráfico de Pessoas*. Retirado em 18 de março de 2017, de http://www.sef.pt/portal/v10/pt/asp/organizacao/index.aspx?id_linha=6678&menu_position=6677

Projecto de Lei n.º 22/IX, de 7 de Maio de 2002. Assembleia da República. Lisboa. Retirado em 31 de janeiro de 2017, de <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c306c594c33526c6548527663793977616d77794d69314a5743356b62324d3d&fich=pjl22-IX.doc&Inline=true>

Projeto Euro TrafGuID. (2014). *Sistema de Referência Nacional de Vítimas de Tráfico de Seres Humanos: orientações para a sinalização de vítimas de tráfico de seres humanos em Portugal*. Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa. Retirado em 30 de outubro de 2016, de

<http://cid.cig.gov.pt/Nyron/Library/Catalog/winlibimg.aspx?skey=851AC20A4CA94093B394B6A9A7CE533B&doc=95878&img=139313>

Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, de 15 de Novembro de 2000. Retirado em 10 de janeiro de 2017, de http://www.apav.pt/apav_v3/images/pdf/protocolotraficopt.pdf

Quadro Comunitário de Apoio. (2000). *EQUAL*. Retirado em 16 de maio de 2017, de <http://www.qca.pt/iniciativas/equal.asp>

Resolução 68/192, de 18 de Dezembro de 2013. Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Retirado em 12 de fevereiro de 2017, de https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/2010-2019/2013/General_Assembly/A-RES-68-192.pdf

Santos, B., Gomes, C., Duarte, M., & Ioannis Baganha, M. (2008). *Tráfico de mulheres em Portugal para fins de exploração sexual*. Coleção Estudos de Género, Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género. Lisboa. Retirado em 12 de janeiro de 2017, de <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/traficomulheres.pdf>

SEF. (2014). *Plano de prevenção do risco de corrupção e infrações conexas - versão 2.0*. Retirado em 7 de maio de 2017, de http://www.sef.pt/documentos/56/PlanoPrev_2014.pdf

The Centre for Social Justice. (2015). *A Modern Response to Modern Slavery*. Retirado em 16 de maio de 2017, de <http://www.gla.gov.uk/media/1576/a-modern-response-to-modern-slavery.pdf>

Vieira, A., Santos, A., Machado, P., & Penedo, R. (2007). *Roteiro para a Construção de um Sistema de Monitorização Sobre o Tráfico de Mulheres Para Fins de Exploração Sexual*. Direção Geral da Administração Interna. Lisboa. Retirado em 5 de novembro de 2016, de <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2013/12/roteiroconstrucao.pdf>

Anexo

Guião de Entrevista:

1. É comum surgirem situações de TSH em Portugal? Considera que os casos têm vindo a aumentar?
2. As políticas públicas em Portugal são eficazes no combate a este tipo de crime?
3. No seu entender, qual o papel da União Europeia no processo?
4. É comum serem as vítimas a identificar a própria situação como se tratando de TSH?
5. Existe algum tipo de padrão nos relatos das vítimas? Considera que os traficantes seguem um “modelo” no que diz respeito ao crime de TSH?
6. Considera que as vítimas têm muita dificuldade em confiar na família, nos técnicos, na polícia ou na justiça? Porquê?
7. Qual o papel das ONG’s neste processo?
8. A população encontra-se informada em relação ao que é efectivamente o TSH e conhece a sua dimensão?
9. Quais as ferramentas para que o cidadão comum consiga lidar com o TSH?
10. O que considera passível de ser melhorado no processo de combate ao TSH, nomeadamente para o aumento do número de detenções?
11. Pensa que após o resgate da vítima muitos são os casos que não chegam à detenção efetiva do traficante?
12. Os meios disponíveis são suficientes para a eficácia da investigação inerente a este tipo de tráfico?

